

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Саратовская государственная юридическая академия»

*На правах рукописи*

**Маклецова Ирина Кирилловна**

**СПОСОБЫ И ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК ДЛЯ  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

**Диссертация**

на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**Научный руководитель:**

доктор юридических наук, доцент  
Шмелева Марина Владимировна

Саратов – 2026

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД .....</b>	<b>23</b>
§ 1.1. Основные цели, задачи, принципы государственных и муниципальных закупок .....	23
§ 1.2. Понятие и правовая природа правоотношений в сфере государственных и муниципальных закупок .....	52
§ 1.3. Виды способов осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд .....	87
<b>ГЛАВА 2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОСТАВЩИКА (ПОДРЯДЧИКА, ИСПОЛНИТЕЛЯ) ПУТЕМ ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРЕНТНЫХ ПРОЦЕДУР В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК .....</b>	<b>105</b>
§ 2.1. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд способом конкурс .....	105
§ 2.2. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд способом аукцион .....	126
§ 2.3. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд способом запроса котировок .....	152
<b>ГЛАВА 3. НЕКОНКУРЕНТНЫЙ СПОСОБ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК .....</b>	<b>166</b>
§ 3.1. Порядок и условия осуществления закупок у единственного поставщика .....	166
§ 3.2. Цифровизация государственных и муниципальных закупок с единственным поставщиком .....	184
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>202</b>
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ .....</b>	<b>208</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования определяется в четырех аспектах.**

*Социально-экономический аспект.* В условиях современной трансформации экономических отношений закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – госзакупки) приобретают статус фундаментального элемента социально-экономического развития страны, а контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система) эволюционирует в один из системообразующих механизмов государственного регулирования экономики, оказывающий мультипликативное воздействие на ее динамические характеристики и структурные параметры.

Согласно аналитическим данным Минфина России, годовой объем госзакупок за 2024 г. достиг порядка 11,98 трлн. руб. на 1,8 млн. проведенных госзакупок<sup>1</sup>, что подтверждает масштабность контрактной системы и ее потенциал в достижении стратегических социально-экономических целей государства. Эффективность функционирования контрактной системы оказывает непосредственное влияние на рациональность использования бюджетных средств, развитие конкурентной среды, стимулирование инновационной активности хозяйствующих субъектов и обеспечение экономической безопасности государства. Однако, как свидетельствуют аналитические материалы органов контроля в сфере госзакупок<sup>2</sup>, существующая практика проведения госзакупок характеризуется наличием системных проблем, связанных с выбором способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – способы

---

<sup>1</sup> См.: Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2024 г. // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/05/main/Svodnyy\\_analiticheskiy\\_otchet.pdf?ysclid=mgkwb6sy4g489040980](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/05/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet.pdf?ysclid=mgkwb6sy4g489040980) (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>2</sup> Под органами контроля в сфере госзакупок понимаем: Министерство финансов, Федеральную антимонопольную службу; Федеральное казначейство; органы внутреннего финансового контроля субъектов РФ и муниципальных образований.

госзакупок, закупочные процедуры) и соблюдением установленного порядка их проведения.

*Доктринальный аспект.* Теоретическое осмысление способов и порядка осуществления госзакупок представляет собой актуальное направление научных исследований с учетом современных тенденций развития контрактной системы и цифровизации закупочных процедур.

В рамках данного направления сформировались различные теоретические концепции относительно правовой природы государственного и муниципального контракта и особенностей договорных отношений с участием публично-правовых образований.

Особый интерес представляет научная дискуссия о правовой природе правоотношений, возникающих при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (здесь и далее по тексту под поставщиком будет пониматься подрядчик и исполнитель). По рассматриваемому вопросу сформировались три подхода. Согласно первому подходу, поддерживаемому такими учеными, как Л.В. Андреева, О.А. Беляева, М.В. Шмелева, правовые отношения, возникающие при осуществлении госзакупок рассматриваются как особые гражданско-правовые отношения, направленные на заключение контракта. Второй подход, представлен в рамках публично-правовых наук такими учеными, как А.В. Винницкий, П.П. Кабытов, В.В. Кикавец, которые выступают в поддержку публично-правовых начал в рассматриваемых правоотношениях. Третий подход о комплексном правовом регулировании госзакупок, развиваемый в работах К.В. Кичика, Е.А. Малыхиной, исходит из признания дуалистической природы правоотношений, сочетающих публично-правовые и частноправовые элементы.

Несмотря на значительное количество научных исследований, посвященных различным аспектам госзакупок, в доктрине отсутствует единый концептуальный подход к пониманию правовой природы способов определения поставщиков и их систематизации. Дискуссионными остаются вопросы о соотношении публично-правовых и частноправовых начал в регулировании закупочных процедур,

критериях выбора способа госзакупок, правовых последствиях нарушения порядка осуществления госзакупок.

Особую актуальность приобретает теоретическое осмысление в условиях цифровизации нового порядка осуществления госзакупок с внедрением в контрактную систему информационных технологий. Применяемые инновационные механизмы требуют разработки соответствующего понятийного аппарата и теоретического обоснования их места в системе госзакупок.

*Правоприменительный аспект.* Анализ правоприменительной практики в госзакупках позволяет выявить ряд системных проблем, связанных с выбором способа госзакупок и соблюдением порядка проведения закупочных процедур.

По данным Счетной палаты РФ в 2024 г. в контрактной системе сложились отдельные практики организации закупочной деятельности, которые влияют на количество потенциальных поставщиков, участвующих в конкурентных процедурах, к ним, в том числе, относятся укрупнение лотов и некорректное определение технического задания, что приводит к снижению уровня конкуренции и, как следствие, росту объема закупок у единственного поставщика<sup>1</sup>.

ФАС России в 2024 г. рассмотрела более 39 тыс. жалоб участников закупок, из которых около 40 % признаны обоснованными<sup>2</sup>. В структуре выявляемых нарушений доминируют нарушения, связанные с выбором способа госзакупок, установлением требований к участникам и порядку оценки заявок.

---

<sup>1</sup> См.: Счетная палата проанализировала причины несостоявшихся госзакупок // Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL: <https://ach.gov.ru/checks/zakupki?ysclid=mgqrjje9wy875325188> (дата обращения: 14.10.2025).

<sup>2</sup> См.: ФАС рассмотрела более 39 тысяч жалоб от участников закупок в 2024 году // Официальный сайт ФАС России. URL: <https://fas.gov.ru/news/33751?ysclid=m8zubsrah670838635> (дата обращения: 24.01.2025).

Актуальными в судебной практике остаются нарушения по искусственному укрупнению лотов госзакупок<sup>1</sup> и необоснованному выбору неконкурентных способов определения поставщиков<sup>2</sup>.

Таким образом, совершенствование правоприменительной практики требует разработки единых подходов к толкованию и применению правил о способах и порядке осуществления госзакупок.

*Правотворческий аспект.* С момента принятия Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>3</sup> (далее – Закон о контрактной системе) в него было внесено более 100 изменений, что характеризуется высокой динамикой развития регулируемых им отношений.

Изменение геополитической конъюнктуры требует принятие норм, направленных на повышение оперативности удовлетворения государственных и муниципальных нужд в целях минимизации последствий ограничительных мер со стороны недружественных иностранных государств и оказания мер поддержки в условиях текущей экономической ситуации заказчикам и участникам закупок.

Основными тенденциями в современной правотворческой деятельности являются: оптимизация и упрощение способов госзакупок; цифровизация закупочных процедур и внедрение электронного документооборота; совершенствование порядка осуществления закупок у единственного поставщика; усиление защиты национальных интересов; стимулирование отечественного производства за счет мер поддержки закупок отечественной продукции.

Таким образом, дальнейшее развитие законодательства о контрактной системе должно быть направлено на создание стабильной, гибкой и эффективной

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 09 июля 2025 г. № 305-ЭС25-6263 по делу № А40-54183/2024. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 23 сентября 2024 г. № 306-ЭС24-15528 по делу № А57-4994/2023. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 2013. № 14, Ст. 1652; 2024. № 53, Ст. 8504.

нормативной правовой базы, обеспечивающей оптимальный баланс между публичными интересами заказчиков и частными интересами участников закупок.

**Степень научной разработанности темы.** Проблематика контрактной системы имеет длительную историю научного осмысления как в зарубежной, так и в отечественной науке. Первые фундаментальные исследования в данной области относятся к началу XX века. Значимым этапом стало комплексное научное исследование, проведенное в 1914 г., результатом которого явилась публикация в 1919 г. монографии А. Томаса «Принципы государственных закупок» (Thomas A.G. «Principles of Government Purchasing»). Данный труд заложил теоретический фундамент для формирования новых подходов в практике госзакупок.

Современное развитие сферы госзакупок в Российской Федерации за последние два десятилетия характеризуется значительными трансформациями, что вызывает интерес у ученых частноправовых, публично-правовых, теоретико-правовых наук.

Публично-правовое регулирование госзакупок рассмотрено в работах В.В. Кикавец («Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации», 2025), Е.А. Малыхиной («Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования», 2015). Частноправовые аспекты правового регулирования госзакупок исследованы в трудах Л.В. Андреевой («Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование», 2018), В.Е. Белова («Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами», 2006), О.А. Беляевой («Основы теории корпоративных закупок», 2025). Сквозь призму теории права отношения, возникающие при проведении госзакупок изучены в монографии А.А. Юрицина («Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд», 2017).

Вопросы гражданско-правовой природы государственных и муниципальных контрактов рассмотрены в работах А.Е. Кирпичева («Гражданско-правовое

регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов», 2012), Н.А. Курц («Порядок заключения договоров и структура договорных связей в государственных и муниципальных закупках», 2018), Д.А. Чваненко («Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора», 2021) и др.

Отдельные способы осуществления госзакупок стали предметом научного анализа в диссертационных исследованиях, таких ученых, как В.А. Кондратьев («Конкурс как форма торгов», 2017), А.В. Михашин («Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу», 2020), Г.Г. Титова («Гражданско-правовой механизм заключения публичного контракта по итогам открытого электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг», 2021), И.Г. Яковлева («Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок», 2017).

Существенный вклад в развитие теоретических основ госзакупок внесен М.В. Шмелевой, которая в докторской диссертации («Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации», 2022) разработала целостную концепцию госзакупок, обосновала проблему избыточности способов закупочных процедур в условиях цифровизации госзакупок и предложила пути ее решения.

Значимым для развития компаративистского направления в исследовании госзакупок является докторская диссертация Ф.А. Тасалова («Контрактные обязательства в сфере публичных закупок по праву Российской Федерации и Европейского Союза: сравнительно-правовое исследование», 2022), в которой проведен комплексный сравнительно-правовой анализ особенностей возникновения, исполнения, изменения и прекращения контрактных обязательств.

Отдавая должное научной ценности вышеуказанных исследований, следует отметить, что в них не получили достаточного освещения вопросы изменения способов и порядка проведения закупочных процедур в условиях действия санкций иностранных государств в отношении Российской Федерации. Современная геополитическая ситуация создает объективную необходимость в разработке нового порядка проведения госзакупок с определенными отступлениями от

традиционных принципов открытости и доступности госзакупок, что требует соответствующего теоретического осмысления.

Анализ научной литературы свидетельствует об отсутствии единого комплексного исследования, посвященного системному анализу всех способов и порядка проведения госзакупок (конкурс, аукцион, запрос котировок, закупки у единственного поставщика) как стадии преддоговорного характера, предшествующей заключению контракта. Существующие исследования, как правило, фокусируются на отдельных способах госзакупок, не рассматривая их в системной взаимосвязи и не выявляя общие закономерности преддоговорного этапа госзакупок.

Вышеизложенное обуславливает необходимость комплексного научного исследования современного состояния правовых отношений, возникающих на этапе осуществления госзакупок, специфика которых заключается в сочетании публично-правовых и частноправовых методов регулирования, что имеет особую актуальность в условиях трансформации правовой системы Российской Федерации.

**Целью** диссертационного исследования является формирование комплексного научно-обоснованного представления о способах и порядке осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, об особенностях гражданско-правовых отношений, возникающих на преддоговорном этапе контрактной системы.

Достижение цели диссертационного исследования обусловлено постановкой и решением следующих взаимосвязанных научных **задач**:

раскрыть содержание понятий «способ госзакупок», «форма госзакупки» и «порядок осуществления госзакупок», определить их соотношение и место в контрактной системе;

проанализировать цели, задачи и принципы осуществления госзакупок, выявить их взаимосвязь и влияние на выбор способа госзакупки;

определить правовую природу правоотношений, складывающихся при осуществлении госзакупок, выявить особенности сочетания публично-правовых и частноправовых элементов в данных отношениях;

исследовать существующую классификацию способов осуществления госзакупок, раскрыть формы проведения закупочных процедур;

раскрыть специфику осуществления госзакупок путем проведения конкурсов;

исследовать правовой механизм определения поставщика по результатам аукционов, выявить проблемы правового регулирования и правоприменительной практики;

изучить правовое регулирование и порядок проведения электронного запроса котировок как самостоятельного конкурентного способа госзакупок;

выявить основания и условия осуществления закупок у единственного поставщика;

исследовать процессы цифровизации госзакупок с единственным поставщиком, выявить особенности правового регулирования электронных закупок;

выработать рекомендации по совершенствованию нормативного регулирования с целью разрешения наиболее актуальных проблем, связанных со способами и порядком осуществления госзакупок.

**Объектом** исследования выступают общественные отношения, возникающие при осуществлении госзакупок посредством конкурентных (аукцион, конкурс, запрос котировок) и неконкурентных (закупка у единственного поставщика) способов.

**Предметом** исследования являются нормы отечественного и зарубежного законодательства, регламентирующие способы и порядок осуществления госзакупок; доктринальные положения и научные концепции, раскрывающие теоретические основы и правовую природу отношений, складывающихся на этапе определения поставщика; правоприменительная практика судебных и контрольных органов по вопросам проведения закупочных процедур;

аналитические материалы и статистические данные, отражающие эффективность проведения различных способов госзакупок в Российской Федерации.

**Методологическую основу диссертационного исследования** составляет комплекс общенаучных и специально-юридических методов познания, обеспечивающих всестороннее изучение способов и порядка осуществления госзакупок.

Диалектический метод как общефилософская основа исследования позволил рассмотреть контрактную систему в динамике ее развития и взаимосвязи с социально-экономическими процессами.

Из общенаучных методов применялись: методы анализа и синтеза, с помощью которых исследованы структурные элементы закупочных процедур и сформулированы авторские определения ключевых понятий; методы индукции и дедукции, позволившие сформировать теоретические выводы на основе эмпирических данных и проверить их на конкретных примерах правоприменительной практики; системно-структурный метод, использованный для выявления взаимосвязи частноправового и публично-правового регулирования в контрактной системе; формально-логический метод, примененный для построения научных выводов о способах и порядке осуществления госзакупок; исторический метод, позволивший проследить эволюцию правового регулирования госзакупок; статистический метод, использованный для анализа эффективности различных способов госзакупок.

Ведущая роль в исследовании принадлежит специально-юридическим методам научного познания, а именно формально-юридическому, сравнительно-правовому и функциональному, которые позволили выявить и объяснить правовые характеристики рассматриваемого вопроса. Посредством формально-юридического метода были выявлены коллизии и пробелы в действующем законодательстве о контрактной системе, что позволило на основе обобщения сформулировать конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, в частности определить понятия «способ» и «порядок» осуществления закупок, «электронные» и «неэлектронные» закупки и др.

Сравнительно-правовой метод, примененный для сопоставления российского и зарубежного опыта правового регулирования госзакупок, что способствовало выработке оптимальных решений проблемных вопросов на основе международного опыта. Применение функционального метода осуществлялось в рамках исследования действий, которые выполняют участники закупочной процедуры (заказчик, участник закупки) на этапе осуществления госзакупок, их прав и обязанностей.

Комплексное применение указанных методов обеспечило достоверность полученных результатов и позволило сформулировать научно обоснованные предложения по совершенствованию законодательства о контрактной системе.

**Теоретическую основу исследования** составляют фундаментальные труды в области теории права, представленные работами С.С. Алексеева, Б.А. Кистяковского, А.В. Малько, И.А. Покровского, которые позволили сформировать методологический базис для анализа отношений, возникающих при осуществлении госзакупок.

Концептуальное значение для исследования имеют научные труды ведущих российских цивилистов: М.М. Агаркова, М.И. Брагинского, С.Н. Братуся, Е.В. Вавилина, А.В. Винницкого, В.В. Витрянского, Б.М. Гонгало, О.А. Красавчикова, П.В. Крашенинникова, С.В. Сарбаша, Е.А. Суханова, Ю.К. Толстого, З.И. Цыбуленко, в которых разработаны теоретические положения о договорных конструкциях, обязательственных правоотношениях и принципах гражданского права, применимые к сфере госзакупок.

Особое значение для формирования авторской концепции имеют специальные исследования в области правового регулирования госзакупок, проведенные Л.В. Андреевой, О.А. Беляевой, Ф.А. Кикавец, А.Е. Кирпичевым, Ф.А. Тасаловым, Д.А. Чваненко, М.В. Шмелевой, А.А. Юрициным и другими учеными, в которых разработаны теоретические основы контрактной системы.

Для обеспечения комплексного характера исследования и учета международного опыта в работе использованы труды зарубежных авторов: М. Андрека (M. Andrecka), Д. Клемента (J. Clement), С.Д. Сенниксена

(S.D. Sönnichsen), А. Томаса (A. Thomas), К. Хамера (C. Hamer), в которых рассматриваются вопросы правового регулирования госзакупок в зарубежных правовых порядках.

Теоретические аспекты правового регулирования отношений, возникающих на этапе осуществления закупочных процедур, исследованы с учетом научных разработок Т.А. Гусевой, Е.А. Малыхиной, Д.Б. Миннигуловой, О.М. Родионовой и другими.

Анализ отдельных способов госзакупок проведен с опорой на специальные исследования В.А. Кондратьева, А.В. Михашина, Г.Г. Титовой, И.Г. Яковлевой.

Комплексное использование указанных теоретических источников позволило сформировать целостное представление о способах и порядке осуществления госзакупок, выявить проблемы правового регулирования в данной сфере и предложить пути их решения.

**Нормативной основой исследования** является Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Закон о контрактной системе, иные правовые акты, регулирующие контрактную систему, а также положения нормативных правовых актов, утративших силу. Помимо этого, анализу подвергались положения закупочного законодательства ряда зарубежных стран (ЕС, Беларуси, Казахстана, Грузии).

**Эмпирическая база исследования** представлена материалами отечественной судебной практики (32), включая разъяснения высших судебных инстанций (12), анализом практики рассмотрения жалоб ФАС России и ее территориальных органов за соблюдением законодательства о контрактной системе (10), изучением официальных аналитических отчетов ФАС России (1), Минфина России (1), Счетной палаты РФ (1) в области госзакупок, а также мониторингом официального сайта размещения информации о госзакупках – единой информационной системы в сфере закупок.

**Научная новизна** заключается в том, что на основе проведенного исследования сформировано авторское научно-обоснованное представление о способах и порядке осуществления закупок для обеспечения государственных и

муниципальных нужд; об особенностях гражданско-правовых отношений, возникающих на преддоговорном этапе контрактной системы.

В диссертации раскрыта теоретическая модель правового регулирования закупочных процедур, учитывающая дуалистическую природу возникающих правоотношений и необходимость обеспечения баланса публичных и частных интересов.

Сформировано авторское представление о способах и порядке осуществления госзакупок. Обоснован научный подход, в соответствии с которым нормативное регулирование контрактной системы должно опираться не только на обеспечение публичных интересов заказчика, но и на гарантирование равноправного участия всех потенциальных поставщиков.

Автором сформулированы дефиниции ключевых понятий: «способ госзакупок», «форма госзакупки» и «порядок осуществления госзакупок».

Выявлены структурные элементы и сформировано унифицированное понимание правовой природы отношений, возникающих при осуществлении закупочных процедур. В работе определена правовая природа отношений, возникающих между заказчиком и участником закупки на этапе осуществления госзакупок, как организационных правоотношений, направленных на формирование имущественных обязательств.

Получила дальнейшее развитие концепция отступления от принципа юридического равенства сторон в случае, когда одна из сторон является слабой по отношению к другой по объективным причинам. С позиции механизма осуществления госзакупок доказано, что участник закупки является слабой стороной по отношению к заказчику, что требует дополнительных правовых гарантий.

Вскрыты системные недостатки правового регулирования закупочных процедур, препятствующие формированию эффективных механизмов осуществления госзакупок.

**Научная новизна исследования определяется следующими положениями, выносимыми на защиту:**

1. Теоретическую модель правового регулирования способов и порядка осуществления госзакупок следует рассматривать как систему взглядов о механизме определения поставщика и путях его оптимизации, когда выбор способа госзакупки и порядка ее проведения обеспечивают не только удовлетворение государственных и муниципальных нужд, но и создают условия для развития конкуренции и эффективного использования бюджетных средств.

2. Для обеспечения правовой определенности необходимо разграничивать понятия «способ госзакупок», «форма госзакупки» и «порядок осуществления госзакупок»:

Под способом госзакупок следует понимать предусмотренную законодательством совокупность юридически значимых действий, направленных на возникновение и развитие имущественных отношений по удовлетворению государственных и муниципальных нужд. Способы госзакупок по критерию наличия состязательного отбора поставщика подразделяются на конкурентные (аукцион, конкурс, запрос котировок) и неконкурентные (закупка у единственного поставщика).

Форма госзакупки – это организационно-правовое выражение закупочной процедуры, определяемое ее открытостью (открытая или закрытая) и формой проведения (электронная или неэлектронная).

Порядок осуществления госзакупок – это установленная законом последовательность действий, направленных на заключение контракта.

Способ госзакупок, форма их проведения и порядок осуществления закупочной процедуры находятся в тесной взаимосвязи. Каждый способ, в зависимости от выбранной формы, обладает своими особенностями порядка осуществления закупочной процедуры. Такая взаимосвязь обеспечивает результативность контрактной системы.

3. Элементами механизма осуществления госзакупок являются: субъекты закупок (заказчики и участники закупок), объект закупки, способы определения поставщика, формы проведения закупочных процедур, порядок осуществления закупок, юридические факты, правоотношения, возникающие на этапе

определения поставщика. В широком значении в состав механизма входят: а) благоприятная правовая среда, включающая в себя принципы контрактной системы, нормы права, регулирующие закупочные процедуры; б) организационно-субъектные составляющие (деятельность контрольных органов, операторов электронных площадок, уполномоченных органов и учреждений), в том числе обеспечительные (гарантийные) элементы.

Все перечисленные части в наличии и единстве формируют механизм осуществления госзакупок. Если данные структурные составляющие присутствуют в механизме, то эта система, определяющая порядок проведения закупочных процедур от их инициирования до заключения контракта, становится действующей.

**4.** Установлено, что на стадии осуществления закупочной процедуры между заказчиком и участником закупки возникают организационные правоотношения, которые выступают предпосылкой для возникновения последующего гражданско-правового обязательства по контракту, а их объект носит двойственный характер, сочетая установленную правом модель поведения участников и имущественный элемент, проявляющийся только на стадии исполнения контракта. Такая структура позволяет рассматривать организационные отношения как предпосылку и основание для возникновения последующего имущественного обязательства, если закупочная процедура завершилась заключением контракта.

**5.** Законом о контрактной системе право применения мер правового воздействия на недобросовестную сторону на этапе проведения госзакупки закреплено исключительно за заказчиком, что не соответствует принципу равенства участников гражданско-правовых отношений и не обеспечивает должного баланса между частными и публичными интересами. Поэтому важно наделять обе стороны – заказчика и участника закупки – равным правом выбирать и применять меры правового воздействия в ответ на недобросовестное поведение другой стороны.

**6.** Доказано, что конкурс как конкурентный способ госзакупки представляет собой порядок осуществления закупочной процедуры, состоящей из трех

обязательных последовательных стадий выявления лучших условий исполнения контракта на основании баллов, полученных участниками закупки по критериям оценки, установленным заказчиком в извещении о проведении госзакупки. Лучшие условия исполнения контракта определяются присуждением участнику максимально возможной совокупности баллов, сформированной на основе оценки заявки по ценовому и неценовым критериям, что позволяет обеспечить объективность определения победителя госзакупки.

**7.** Аргументирована необходимость установления при проведении аукционов для целей реализации национальных проектов, требования о представлении участником закупки в составе заявки обоснования предлагаемого им минимального ценового предложения для сокращения рисков неисполнения контрактов, поскольку при проведении аукциона, отсутствует возможность отклонить заявку участника закупки, сделавшего предложение о цене контракта, которое объективно не позволит такому участнику исполнить контракт в объеме и на условиях, предусмотренных извещением.

**8.** Обоснована необходимость законодательного закрепления права на подачу протокола разногласий во всех конкурентных процедурах для обеспечения системности правового регулирования конкурентных закупок. При проведении запроса котировок, в отличие от иных конкурентных процедур, не предусмотрено право победителя закупки на этапе подписания контракта направить протокол разногласий, что создает ситуацию, при которой победитель либо безоговорочно принимает условия контракта, либо отказывается от его заключения путем уклонения от подписания контракта. Такое исключение для закупок, проводимых способом запрос котировок, противоречит принципу единства правового регулирования конкурентных закупок.

**9.** Доказано, что возникающие на этапе заключения контракта с единственным поставщиком правоотношения являются организационными гражданско-правовыми, представляющими систему согласованных сторонами действий, направленных на установление условий будущего контракта. Организационные отношения при заключении контракта с единственным

поставщиком имеют самостоятельное правовое значение, поскольку их отсутствие или ненадлежащая реализация влияют на возникновение основного обязательства и создают необходимые предпосылки для его последующего надлежащего исполнения.

**10.** Предложено авторское определение электронной закупки с единственным поставщиком, под которой понимается способ заключения контракта с лицом, чье предварительное предложение, являющееся наименьшим по цене, было отобрано интеллектуальной системой оператора электронной площадки и единой информационной системой на основе соответствия предложения участника установленным заказчиком характеристикам товара (работы, услуги), отраженным в автоматизированном извещении о проведении закупки.

**11.** Обоснована необходимость закрепления дополнительных механизмов контроля за обоснованностью выбора неконкурентного способа определения поставщика в условиях действия специальных правовых режимов. Установлено злоупотребление заказчиками правом, представленным в рамках действия антисанкционных правил о расширении случаев заключения контрактов с единственным поставщиком, поэтому принцип открытости и прозрачности контрактной системы должен быть переосмыслен с точки зрения защиты национальных интересов и безопасности государства.

**Для практической реализации положений, выносимых на защиту, сформулированы следующие предложения по совершенствованию законодательства:**

1. Для практической реализации п. 5 положения, выносимого на защиту, предлагается:

1.1. Дополнить ч. 9 ст. 43 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» п. 3 следующего содержания:

«3) в любой момент до заключения контракта отозвать свою заявку на участие в закупке или отказаться от заключения контракта, если заказчиком

размещена недостоверная и/или неполная информация об условиях исполнения контракта, при наличии одновременно следующих условий: недостоверная и/или неполная информация делает невозможным исполнение контракта на объявленных в извещении условиях; недостоверная и/или неполная информация установлена после подачи заявки на участие в закупке»;

1.2. Дополнить ч. 8 ст. 51 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» абз. 2 следующего содержания:

«Участник закупки вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением заказчика от подписания контракта».

2. Для практической реализации п. 7 положения, выносимого на защиту, предлагается ч. 1 ст. 43 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнить п. 6 следующего содержания:

«б) в случае проведения электронного аукциона, в рамках реализации национальных проектов, заявка на участие в закупке должна содержать обоснование предлагаемой цены контракта на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта.

Обоснование предлагаемой цены контракта должно включать в себя одно из следующих сведений и документов:

- а) анализ цен на соответствующем товарном рынке;
- б) коммерческие предложения, гарантийные письма от поставщиков (исполнителей, производителей), на основании которых сделано предложение о цене контракта;
- в) информацию об исполненных участником закупки контрактах (договоров), аналогичных предмету проводимой закупки по предлагаемой цене;
- г) документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки;
- д) документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара, выполнить работы, оказать услуги по предлагаемой цене».

3. Предлагается дополнить ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» п. 21 и 22 следующего содержания:

«21) электронная закупка – это процедура, при которой весь процесс государственных (муниципальных) закупок осуществляется с использованием информационных технологий, а информация о таких закупках размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступ к которой является открытым и доступным»;

«22) неэлектронная закупка – это процедура, при которой весь процесс государственных (муниципальных) закупок осуществляется без использования информационных технологий, а информация о таких закупках является закрытой. Проведение неэлектронной закупки возможно в исключительных случаях, предусмотренных законом».

**Теоретическая значимость** исследования заключается в том, что положения и выводы, полученные в результате исследования, развивают научные знания о способах и порядке осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе о правоотношениях, возникающих на стадии осуществления закупочной процедуры. Сформулированные в диссертации выводы способствуют дополнению теории гражданско-правовых организационных правоотношений, возникающих в процессе проведения закупочных процедур, и позволяют рассматривать их как самостоятельную стадию преддоговорного регулирования, направленную на последующее возникновение имущественных обязательств. Полученные результаты обладают потенциалом для дальнейшего уточнения понятийного аппарата правового регулирования контрактной системы.

**Практическая значимость** результатов исследования определяется тем, что они могут быть использованы в рамках правотворческой деятельности при реформировании законодательства в сфере госзакупок; а также в правоприменительной практике при выборе заказчиками способа определения будущего поставщика по контракту. Кроме того, исследование может быть

полезным для педагогической деятельности при подготовке и проведении занятий по дисциплинам «Гражданское право. Общая часть», «Гражданское право. Особенная часть», при составлении учебно-методических материалов и проведении курсов повышения квалификации практических работников.

**Степень достоверности результатов** исследования обусловлена применением эмпирической и теоретической базы диссертационной работы, научных методов, комплексностью подхода к изучению темы исследования, последовательностью изложения материала, изучением законодательства, официальных данных государственной статистики, аналитических материалов и материалов правоприменительной практики.

Достоверность изложенных в диссертационном исследовании положений, выводов и рекомендаций подтверждается их использованием в ходе работы автора в территориальном органе ФАС России. Материалы исследования применялись для подготовки материалов по программе профессиональной переподготовки «Эксперт в сфере закупок», реализуемой в ФГБОУ ВО «СГЮА».

**Апробация результатов исследования.** Настоящее диссертационное исследование было подготовлено и обсуждено на кафедре гражданского права ФГБОУ ВО «СГЮА». Основные теоретические выводы и положения диссертации изложены в 14 публикациях (общим объемом 4,24 п.л.), из них 5 статей опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ для публикаций основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук (2,11 п.л.).

Отдельные вопросы, затронутые в ходе диссертационного исследования, представлены в выступлениях на международных и всероссийских научных конференциях и мероприятиях различного уровня, среди которых: VII ежегодная научно-практическая конференция магистрантов и докторантов «Актуальные вопросы совершенствования законодательства и правоприменительной практики» (г. Астана, Академия правосудия при Верховном Суде Республики Казахстан, 2023); III Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные

проблемы развития антимонопольного законодательства» (г. Ханты-Мансийск, ФГБОУ ВО «Югорский государственный университет», 2023); Международная научно-практическая конференция «Теория и практика применения и толкования в частном праве» (г. Санкт-Петербург, Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия, 2024).

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения, списка используемой литературы и источников.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

## § 1.1. Основные цели, задачи, принципы государственных и муниципальных закупок

Стратегия развития Закона о контрактной системе не первый год является приоритетным государственным направлением, поскольку от совершенствования данной отрасли зависит не только экономический рост, но и социальное благополучие страны.

Проблема эффективного регулирования госзакупок особо актуальна в настоящий период изменившихся социально-экономических условий, повлекших необходимость стимулирования производства российских товаров. В этой ситуации заказчикам требуется решать новые сложные задачи по поиску поставщиков продукции, проводить анализ логистических возможностей поставки товаров и другие проблемы, возникающие в период санкционного давления. В свою очередь, законодательство должно отражать новые правила проведения госзакупок в сложившихся реалиях, и общей направленностью его развития должно стать обеспечение защиты национальных интересов государства, а также стимулирование развития отечественного производства.

Эффективное осуществление закупочной деятельности базируется на определенных принципах, целях и задачах, которые определяют выбор способов госзакупок и устанавливают порядок их проведения. Вопрос о том, как данные элементы влияют на выбор способа и порядка осуществления госзакупок, сохраняет особую теоретическую и практическую значимость. В связи с этим необходимо исследовать цели, задачи и принципы контрактной системы с точки зрения их реализации при выборе способа госзакупок.

Степень уяснения целей, задач и принципов контрактной системы, их действия носит явно недостаточный характер. Прежде всего это связано с тем, что в отечественной юридической науке нередко данные категории рассматриваются как несколько абстрактные и даже теоретические, носящие при этом

фундаментальный характер, что приводит к ослаблению правового значения, который законодатель вкладывает в их содержание. При этом результативность и эффективность законодательства зависят в первую очередь от достижения поставленных целей, решения сформированных задач, а также соблюдения принципов права.

Переходя к анализу задач контрактной системы, стоит подчеркнуть, что в Законе о контрактной системе отсутствует норма, закрепляющая их содержание. При этом задачи определяют социальную нужность права<sup>1</sup> и закрепляют правовой функционал, который направлен на создание правовых основ для достижения целей права.

В общем понимании задачи контрактной системы направлены на обеспечение эффективности и результативности осуществления госзакупок. Согласимся с представленной в научной литературе классификацией задач контрактной системы как: «выполнение публичных обязательств государства; существенное снижение уровня коррупции в государственной сфере; повышение качества поставляемых товаров, выполняемых работ и услуг; надежное управление технологическими и экономическими рисками»<sup>2</sup>.

Считаем, что указанная классификация может быть дополнена еще рядом задач, такими как: 1) приоритетное обеспечение государственных (муниципальных) нужд в таких социальных областях как: образование и культура; здравоохранение; строительство, безопасность и качество дорог; охрана окружающей среды; 2) развитие инновационной продукции отечественного производства; 3) внедрение экологически чистой продукции в производство и потребление.

В свою очередь задачи госзакупок служат инструментом для достижения целей системы госзакупок. Правильное определение целей служит помощью законодателю в определении государственных приоритетов, а также при

---

<sup>1</sup> См.: *Лебедева Е.Н.* Цели, задачи, функции права в системе функций иных социальных регуляторов и в исторические периоды его действия // *Юридическая наука.* 2016. №3. С. 30.

<sup>2</sup> *Попова Е. А.* Современные механизмы реализации публичных закупок: учеб. пособие / под ред. Е. А. Попова. Ростов н/Д, 2016. С. 10.

разработке нормативно-правовых актов в сфере закупок, которые в свою очередь смогут принести максимальную пользу обществу<sup>1</sup>.

На первый взгляд главной целью госзакупок является обеспечение государственных и муниципальных нужд, однако в силу своего правового характера госзакупки больше чем просто механизм удовлетворения нужд заказчиков, прежде всего госзакупки выступают средством для развития экономики, инноваций, благополучия общества, охраны окружающей среды.

Для полноты раскрытия целей госзакупок их необходимо рассматривать как цели Закона о контрактной системе (цели в праве), цели, связанные с осуществлением самих госзакупок (цели права), а также цели, не связанные с осуществлением госзакупок (цели, реализуемые правом).

Так, *цели Закона о контрактной системе (цели в праве)* означают направленность не вовне, а вовнутрь содержания права. С позиции теории Б.А. Кистяковский поясняет: «Чтобы научно познать, что такое право, надо искать цель не вне права, а в самом праве»<sup>2</sup>. Цели в праве определяют все содержание права, организуют и направляют практическую деятельность соответствующих субъектов по совершенствованию права, и в этом смысле в ст. 1 Закона о контрактной системе отражены цели в праве, а именно: повышение эффективности, результативности осуществления госзакупок, обеспечение гласности и прозрачности, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере госзакупок.

В научной литературе отмечено, что цели Закона о контрактной системе, определенные в ст. 1, носят явно недостаточный и неоднозначный характер, для достижения эффекта от закупок на основе контрактной системы необходимо дополнить цели и прописать среди них: эффективное использование бюджетных средств; совершенствование деятельности органов государственной власти и

---

<sup>1</sup> См.: Шмелева М.В. Определение целей (задач) эффективной системы государственных закупок // Финансовое право. 2018. № 2. С. 20.

<sup>2</sup> Кистяковский Б.А. Социальные науки и право: очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М., 1916. С. 670.

местного самоуправления; поддержка и стимулирование малого предпринимательства<sup>1</sup>.

Следует учитывать, что в преамбуле к типовому закону ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг<sup>2</sup> определено, что регламентация закупок осуществляется в целях: обеспечения максимальной экономичности и эффективности закупок; расширения и стимулирования участия в закупках; развития конкуренции между поставщиками; обеспечения справедливого и беспристрастного отношения ко всем участникам; содействия объективности и беспристрастности процесса закупок и общественному доверию к нему; обеспечения открытости процедур закупок.

Таким образом, только часть установленных в типовом законе ЮНСИТРАЛ целей (эффективность, открытость) нашли свое отражение в ст. 1 Закона о контрактной системе.

Для сравнения в ранее действующем Федеральном законе от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ)<sup>3</sup> в качестве его целей, не предусмотренных в современном Законе о контрактной системе, указывались: обеспечение единства экономического пространства на территории РФ; эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования; расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия; совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов.

---

<sup>1</sup> См.: *Медведева Н.Г.* К вопросу о целевой ориентации и принципах правового регулирования государственных и муниципальных закупок // *Международный научный журнал «Символ науки»*. 2015. № 6. С. 239.

<sup>2</sup> См.: Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг (принят ЮНСИТРАЛ 15 июня 1994 г.) // Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 15.05.2024).

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // СЗ РФ. 2005. № 30, ч. 1, ст. 3105 (Документ утратил силу).

В сравнении двух законов видно, что цели действующего Закона о контрактной системе определены не так широко, что в свою очередь привело к недостаточности целевой направленности закона.

Так, одна из целей, предусмотренная в Законе № 94-ФЗ, состоит в совершенствовании деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, тесно связана с установленным в ст. 9 Закона о контрактной системе принципом профессионализма заказчика.

Не вызывает сомнений, что профессионализм заказчика и его эффективная деятельность влияют на конечный результат закупочной процедуры – успешное исполнение контракта. Прав Д. А. Казанцев, говоря о том, что: «Без грамотно проведенных закупок на успех остальной работы рассчитывать не приходится»<sup>1</sup>.

По нашему мнению, среди целей Закона о контрактной системе необходимо предусмотреть цель в совершенствовании деятельности заказчика в сфере госзакупок, которая будет способствовать обеспечению принципа профессионализма заказчика.

Также считаем необходимым предусмотреть среди целей Закона о контрактной системе единство экономического пространства на территории РФ.

Цель обеспечения единства экономического пространства на территории РФ, также ранее предусмотренная в Законе № 94-ФЗ, является актуальной в сложившихся социально-экономических условиях развития контрактных правоотношений. Именно достижение указанной цели позволяет обеспечить равный доступ к контрактной системе всем участникам закупок независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности.

По верному утверждению Е.С. Донецкого, «обеспечение единства экономического пространства как цель выступает правовое регулирование и правоприменение на основе единых, установленных федеральным законодательством требований и принципов, обеспечивающих равноправие хозяйствующих субъектов в возможности беспрепятственного приобретения и

---

<sup>1</sup> Казанцев Д. А. Конкурентные закупки. Методология и нормативное регулирование. М.: ИНФРА-М, 2022. С. 3.

отчуждения имущественных благ, а также перемещения товаров на всей территории Российской Федерации»<sup>1</sup>.

На наш взгляд, обеспечение единства экономического пространства на территории РФ как цель Закона о контрактной системе имеет направленность на создание равных правовых условий для свободной поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг на территории РФ, а также наделение едиными правовыми возможностями участников закупки независимо от их организационно-правовой формы.

Исходя из изложенного, считаем, что цели Закона о контрактной системе нуждаются в дополнении, и для того, чтобы отразить всю многофункциональность системы госзакупок, в числе предусмотренных в настоящее время целей Закона о контрактной системе необходимо предусмотреть следующие цели: 1) совершенствование деятельности заказчика; 2) обеспечение единства экономического пространства на территории РФ.

*Цели, связанные с осуществлением госзакупок (цели права).* Если ранее рассмотренные цели в праве являются целями собственно системы права, направленными на сохранение стабильности и целостности этой системы<sup>2</sup>, то цели права предполагают достижение конкретного объективного результата от реализации права и ориентированы на социальные ценности, которые охраняются и защищаются правовыми нормами<sup>3</sup>.

В свою очередь цели, связанные с осуществлением госзакупок, в отличие от целей Закона о контрактной системе, в специальной норме не определены. Представляется, что цель, связанная с осуществлением самой госзакупки, – это цель в удовлетворении государственных и муниципальных нужд.

---

<sup>1</sup> *Донецков Е.С.* Обеспечение единства экономического пространства как цель законодательства о корпоративных закупках: проблемы содержания и реализации // Журнал российского права. 2019. № 6. С. 65.

<sup>2</sup> См.: *Матузов Н.И.* Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С 31.

<sup>3</sup> См.: *Стремоухов А. В.* Цель как философская и правовая категория // Царскосельские чтения. 2016. Т. 3. Вып. 20. С. 109.

Верно отмечено Д. А. Казанцевым, что целью любой закупки является удовлетворение потребности заказчика за счет приобретения качественной продукции будь то товары, работы, услуги или иные объекты гражданского права<sup>1</sup>.

В отличии от Закона о контрактной системе в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»<sup>2</sup> (далее – Закон № 223-ФЗ) среди целей закона предусмотрена цель в создании условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

До 1 октября 2019 г. в Законе о контрактной системе действовала ст. 13, регламентирующая цель осуществления госзакупок, согласно которой проведение госзакупок осуществляется для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов в целях реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами; исполнения международных обязательств РФ; выполнения функций и полномочий государственных органов РФ.

В своих рассуждениях Л. В. Андреева отмечает, что вместо определения понятия государственные нужды в Закон о контрактной системе включена статья 13, в которой установлены цели осуществления заказчиком закупок<sup>3</sup>. По мнению ученого, анализ содержания данной статьи позволял говорить, что законодатель под целями осуществления госзакупок понимал цель обеспечения государственных и муниципальных нужд.

На основании п. 1 ст. 1 Федерального закона от 27 июня 2019 г. № 152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

---

<sup>1</sup> См.: Казанцев Д. А. Указ. соч. С. 5.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 4 августа 2023 г.) // СЗ РФ. 2011. № 30, ч. 1, ст. 4571; 2023. № 32, ч. 1, ст. 6176.

<sup>3</sup> См.: Андреева Л. В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 11. С. 8.

нужд» ст. 13, устанавливавшая цели осуществления госзакупок, утратила силу. По нашему мнению, такое решение законодателя вполне оправдано.

Во-первых, содержание исчерпывающего перечня целей, установленных в норме, создавало у правоприменителей неправильное представление о том, что контрактная система направлена на удовлетворение не всех нужд заказчиков, а только их части и, следовательно, закупочные процедуры следует проводить только в случаях, предусмотренных ст. 13 Закона о контрактной системе. Во-вторых, цели осуществления госзакупок, предусмотренные ст. 13 Закона о контрактной системе, фактически описаны в бюджетном законодательстве и в большей степени отражают только экономическую составляющую госзакупок.

Исключение спорной нормы из закона не решило проблему с определением цели, связанной с осуществлением госзакупок в удовлетворении государственных и муниципальных нужд.

Считаем, что рассматриваемую цель необходимо отразить в положениях Закона о контрактной системе и для ее закрепления достаточно установить в ст. 3 Закона о контрактной системе понятие «государственные и муниципальные нужды», под которыми следует понимать обоснованную потребность государственных и муниципальных заказчиков в приобретении товаров, работ, услуг, необходимых для выполнения такими заказчиками своих полномочий социального и экономического характера.

Кроме целей Закона о контрактной системе и целей осуществления госзакупок, необходимо выделить *цели, не связанные с госзакупками*. Выделение данного вида целей обусловлено тем, что госзакупки выступают мощным инструментом для развития экономических, социальных, экологических отношений.

Так, среди целей, не связанных с госзакупками, можно выделить цель охраны окружающей среды. Как, верно, указывает М. В. Шмелева: «Закупки не могут рассматриваться в качестве эффективных, если отбор поставщиков будет осуществляться только на основании одного единственного критерия – низкой

цены»<sup>1</sup>. По мнению ученого, при проведении госзакупок должны быть приняты во внимание экологические соображения (вторичное использование ресурсов, производство экологически чистой продукции).

Зарубежные авторы также подчеркивают, что в условиях перехода к круговым госзакупкам (зеленым и устойчивым) имеют большое значение убеждения и ценности заказчика в стремлении не только к минимальной цене, а в поиске оптимального сочетания экологических рисков, своевременности и затрат<sup>2</sup>.

В законодательстве многих стран цели и принципы охраны окружающей среды прямо предусмотрены в специальных законодательных актах о госзакупках. Например, в Законе Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»<sup>3</sup> установлено, что одним из основных начал законодательства в сфере государственных закупок является экологизация госзакупок. В ст. 9 Закона о госзакупках КНР<sup>4</sup> установлено, что государственные закупки преследуют цель сохранения окружающей среды.

В России начиная с 2023 г. сделан большой шаг к переходу к экологическим госзакупкам, связанный с принятием Правительством РФ постановления о предъявлении к отдельным видам товаров, являющихся объектом госзакупки, экологических требований<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Шмелева М. В. Определение целей (задач) эффективной системы государственных закупок. С. 22.

<sup>2</sup> See: *Sönnichsen S.D., Clement J.* Review of Green and Sustainable Public Procurement: Towards Circular Public Procurement. *Journal of Cleaner Production*, 245 URL: <https://research.cbs.dk/en/publications/review-of-green-and-sustainable-public-procurement-towards-circular> (accessed: 05.11.2023).

<sup>3</sup> См.: Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (в ред. от 3 января 2023 г.) // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419> (дата обращения: 20.02.2023).

<sup>4</sup> See: The Government Procurement Law of the People's Republic of China. 2002. URL: <https://www.chinajusticeobserver.com/law/x/government-procurement-law-20140831> (accessed: 19.10.2022).

<sup>5</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 8 июля 2022 г. № 1224 «Об особенностях описания отдельных видов товаров, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при закупках которых предъявляются экологические требования» // СЗ РФ. 2022. № 29, ч. 3, ст. 5481.

Бесспорно, нововведение является перспективным моментом в развитии экологических госзакупок, но действующие нормы не позволяют перейти к устойчивым госзакупкам экологически чистых товаров, в связи с отсутствием правовой регламентации правил проведения таких закупок. Для развития этой сферы необходимо активизировать законотворческую деятельность по конкретизации пределов и правил применения экологических норм<sup>1</sup>.

Верно отмечено О. А. Беляевой: «Концепция устойчивого развития предполагает гармонизацию задач социального, экономического и экологического развития, при этом без интеграции этих задач в нормативную правовую базу реализация целей и принципов устойчивого развития невозможна»<sup>2</sup>. Поддерживая позицию ученого, считаем, что реформирование Закона о контрактной системе по направлению экологизации госзакупок должно начинаться с дополнения целей контрактной системы. Видится, что включение в Закон о контрактной системе цели охраны окружающей среды повысит значимость экологических соображений при проведении госзакупок.

Помимо цели охраны окружающей среды, целью, не связанной с осуществлением госзакупок, является цель инновационного развития.

В развитых странах широко распространен механизм использования госзакупок для развития инноваций, однако в России инновационная политика в сфере госзакупок носит недостаточный характер. Связано это с тем, что на практике в России выработан принцип получения заказчиком уже готового продукта в короткие сроки, а развитие инновационной продукции осуществляется за рамками закупочных процедур.

---

<sup>1</sup> См.: Миннигулова Д. Б. Перспективы правового регулирования зеленых (устойчивых) государственных закупок в Российской Федерации (на примере подрядных работ для нужд системы МВД России) // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2024. № 1 (103). С. 80.

<sup>2</sup> Беляева О. А. Устойчивые государственные закупки: понятие и правовое регулирование // Устойчивый экономический рост и право: сб. матер. к XVI Ежегод. науч. чтениям памяти профессора С.Н. Братуся / ред. кол.: В. М. Жуйков, О. В. Гутников, С. А. Сеницын, М. Л. Шелютто. М.: Юриспруденция, 2021. С. 57.

Согласно Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, создание инновационной продукции является ключевым фактором, определяющим конкурентоспособность национальных экономик и эффективность национальных стратегий безопасности<sup>1</sup>.

Прав О. А. Акопян, говоря о том, что «государство является крупнейшим платежеспособным потребителем товаров, работ и услуг – спрос государства на инновации способен оказать существенное стимулирующее воздействие на научно-технологический процесс в стране»<sup>2</sup>.

Наглядным примером в этом вопросе является инновационная политика США. Инновационная система США имеет две особенности: во-первых, частные инвестиции и бизнес-сообщество занимают ключевые позиции в развитии инновационной отрасли США<sup>3</sup>; во-вторых, несмотря на лидирующую роль бизнеса, государство разрабатывает эффективную политику в развитии национальной инновационной системы страны<sup>4</sup>. Так, в США госзакупки способствуют продвижению инноваций через создание спроса государства на инновационные продукты.

Вторым примером успешной практики инновационных госзакупок является Китай, страна, которая является одним из лидеров в инновационной индустрии. В Китае госзакупки являются одним из главных механизмов формирования инновационного спроса, направленного на содействие научно-техническому прогрессу. Государство использует госзакупки как инструмент технологической модернизации, побуждая компании внедрять новые технологии и разрабатывать инновационные продукты, чтобы получить доступ к государственным контрактам<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10, ст. 1373.

<sup>2</sup> Акопян О. А. Правовые проблемы перехода распорядителей бюджетных средств к модели «квалифицированного заказчика» // Журнал российского права. 2020. № 3. С. 148.

<sup>3</sup> См.: Данилин И. В. Современная научно-техническая политика США: инструменты и основные направления. М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 140.

<sup>4</sup> См.: Бочкарев О. И. США: военная экономика (организация и управление) / под общ. ред. П. С. Золотарева, Е.А. Роговского. М.: Международные отношения, 2013. С. 616.

<sup>5</sup> See: Liu J. Innovation in Government Procurement in China: Practice and Future Reform // Journal of Public Procurement, 19(3), 2019. URL: [https://www.researchgate.net/publication/232885128\\_Challenges\\_for\\_China's\\_Reform\\_of\\_Governme](https://www.researchgate.net/publication/232885128_Challenges_for_China's_Reform_of_Governme)

Такая система, на наш взгляд, путем создания государством спроса в приобретении инновационной продукции способствует росту заинтересованности в госзакупках наукоемкой и инновационной продукции. В связи с чем в законодательстве о контрактной системе должны быть установлены конкретные требования и правила проведения госзакупок инновационной продукции.

Исходя из вышеизложенного, на сегодняшний день во всем мире преобладает политика становления устойчивых госзакупок как процесса, посредством которого государство стремится достичь баланса между экономическими, социальными и экологическими аспектами при госзакупках. Несмотря на то, что в мире концепция устойчивых госзакупок получила широкое признание, в России существует ряд субъективных и объективных проблем развития такой концепции закупок. Прежде всего это связано с отсутствием законодательно определенных целей устойчивых госзакупок, таких как охрана окружающей среды, развитие инноваций, увеличение производства отечественной продукции.

В связи с чем для становления устойчивых госзакупок необходимо на законодательном уровне закрепить цели, не связанные с осуществлением госзакупок. Для этого ст. 1 Закона о контрактной системе предлагаем изложить в следующей редакции: «Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, а также в целях обеспечения охраны окружающей среды и развития инновационной продукции отечественного производства».

*Принципы осуществления госзакупок.* Фундаментом для любой отрасли права являются основные идеи, положения, изложенные в принципах права<sup>1</sup>. Как справедливо было отмечено В. В. Ершовым: «Правовые принципы обеспечивают внутреннее единство и целостность права; ожидаемость, предсказуемость, непротиворечивость и последовательность правотворческого и правореализационного процесса»<sup>2</sup>. Основным смыслом такого явления, как «принцип», заключается в том, что это определенная идея, которая является общей для всех норм, регулирующих конкретный вид или род общественных отношений<sup>3</sup>.

Правоотношения в сфере госзакупок также пронизаны основными началами правового регулирования, лежащими как в основе гражданского права, так и прямо предусмотренные в Законе о контрактной системе, но надо признать, что применение принципов гражданского права в госзакупках имеет явно ограниченный характер, а связано это с тем, что закупочные правоотношения имеют свои особенности, характерные для отношений, построенных на власти и подчинении с одной стороны и диспозитивности с другой. Именно поэтому принципы контрактной системы имеют уникальное содержание и нашли свое закрепление в самом Законе о контрактной системе.

Важно указать, что нормативное закрепление принципов осуществления госзакупок является своего рода новшеством законодательства о контрактной системе. Ранее нормы-принципы, регулирующие деятельность по осуществлению госзакупок, не были сформулированы ни в одном из нормативных актов.

В настоящее время в ст. 6 Закона о контрактной системе установлены следующие принципы: открытости; прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок; обеспечения конкуренции; профессионализма заказчиков; стимулирования инноваций; единства контрактной системы в сфере

---

<sup>1</sup> См.: *Вавилин Е. В.* Принципы гражданского права. Механизм осуществления и защиты гражданских прав. Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2012. С. 208-209.

<sup>2</sup> *Ершов В. В.* Правовая природа принципов российского права: теоретические и практические аспекты // *Российский судья.* 2009. № 5. С. 20.

<sup>3</sup> См.: *Волос А.А.* Принципы-методы гражданского права и их система / под ред. Е. В. Вавилина. М.: Юстицинформ, 2018. С. 10.

закупок; ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд; эффективности осуществления закупок.

Примечательно, что ст. 6 Закона о контрактной системе не изменяла свое содержание с момента вступления в силу обозначенного закона, а именно с 5 апреля 2013 г. Не меняли своего содержания и статьи с 7 по 12, раскрывающие содержание каждого принципа. При этом современное развитие законодательства, практики его применения, а также цивилистической доктрины наглядно свидетельствует о том, что принципы права являются динамичным явлением, способным к саморазвитию, восприятию внешне происходящих объективно обусловленных процессов<sup>1</sup>. С момента введения Закона о контрактной системе прошло больше 15 лет, за это время контрактные отношения «подстроились» под экономические, экологические и социальные вызовы современности, что создает необходимость пересмотра трактовки установленных принципов контрактной системы.

*Принцип открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок.*

Принцип открытости и прозрачности контрактной системы направлен на достижение одной из целей Закона о контрактной системе в обеспечении гласности и прозрачности осуществления госзакупок. Прозрачная и хорошо организованная система госзакупок приносит пользу как публичной, так и частной стороне в закупочных процедурах<sup>2</sup>.

Построение контрактной системы на началах открытости и прозрачности имеет свои объективные причины. Прежде всего это связано с коррупционной составляющей в сфере госзакупок, поскольку контрактная система неразрывно связана с большим объемом средств, выделяемых из федеральных и муниципальных бюджетов, что порождает существенное количество

---

<sup>1</sup> См.: Волос А.А. Принципы-методы гражданского права и их система. С. 14.

<sup>2</sup> См.: Симаева Е.П. Актуальные проблемы трансформации процедуры государственных закупок в условиях цифровизации // Безопасность бизнеса. 2022. № 1. С. 9.

коррупционных правонарушений<sup>1</sup>. В связи с чем принцип открытости информации коррелирует принципу противодействия коррупции и другим злоупотреблениям в процессе проведения закупок<sup>2</sup>.

В ст. 7 Закона о контрактной системе законодатель раскрывает содержание принципа открытости и прозрачности информации о контрактной системе. Из содержания указанной статьи следует, что указанный принцип является фундаментом в построении информационно-доступной для всех контрактной системы. Информационная открытость означает свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок<sup>3</sup>. Такой доступ обеспечивается путем размещения информации о госзакупках в открытых источниках.

Большим шагом на пути к становлению открытой и прозрачной системы госзакупок стало установление в ст. 16 ФЗ № 94-ФЗ требования о создании официального сайта для размещения информации о госзакупках, что позволило обеспечить ощутимое повышение информационной открытости контрактной системы. Так, в 2006 г. заработал сайт [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) для размещения информации о госзакупках, а с 2011 г. в Законе № 94-ФЗ закреплена обязанность публиковать информацию о госзакупках на едином портале [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) с целью повышения их прозрачности и публичности. На портале стала размещаться вся информация о госзакупке, в том числе извещение, документация, проект контракта, а также все изменения и разъяснения, вносимые в документацию о госзакупке.

Уже в 2014 г., с момента вступления в силу Закона о контрактной системе, была создана на базе портала [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) единая информационная система в сфере закупок (далее – ЕИС). По состоянию на первое полугодие 2023 г. в системе

---

<sup>1</sup> См.: *Маклецова И.К.* Государственные закупки в условиях современных вызовов // Юридическая наука в условиях современных вызовов: сборник материалов III Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых / Научно-исследовательский институт проблем правового государства, 2024. С. 339.

<sup>2</sup> См.: *Аганова Е.В.* Границы транспарентности публичных закупок. М.: Русайнс, 2020. С. 9.

<sup>3</sup> См.: *Беляева О.А.* Основы теории корпоративных закупок: монография. М. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2025.С. 23.

ЕИС зарегистрировано более 750 тыс. организаций заказчиков и участников госзакупок<sup>1</sup>. Все это делает ее одной из наиболее масштабных государственных информационных систем в России. Планы госзакупок, извещение о проведении госзакупки, реестры недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), контракты – это информация, которая в обязательном порядке подлежит размещению в ЕИС и является открытой для всех.

Отметим, что информация о госзакупках размещается не только в ЕИС. С 1 июля 2018 г. законодательно предусмотрена возможность проведения госзакупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) малого объема (или «малые закупки») с использованием единого агрегатора торгов.

В целях усиления прозрачности госзакупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по решению органа государственной власти субъекта РФ могут создаваться электронные магазины с установленным порядком их функционирования. С технической, экономической и управленческой точек зрения электронные магазины являются хорошим инструментом для повышения степени прозрачности и конкурентности закупок малого объема<sup>2</sup>.

Проведение госзакупок через электронные магазины некоторые авторы называют эффективным инструментом развития малого бизнеса<sup>3</sup>. С таким мнением нельзя не согласиться, поскольку электронные магазины были созданы для расширения возможностей осуществления госзакупок малого объема у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Итак, обеспечивается открытость и прозрачность контрактной системы путем размещения информации о госзакупках на цифровых платформах, таких как электронные площадки, ЕИС, единый агрегатор торгов, электронный магазин.

---

<sup>1</sup> См.: Единая Информационная система в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/organization/search/results.html> (дата обращения: 04.08.2023).

<sup>2</sup> См.: Лобанова О.Л., Пластинина Е.А. Электронный магазин: внедрение принципов интернет-торговли в системе госзаказа // Прогосзаказ.РФ. 2017. № 11. С. 6.

<sup>3</sup> См.: Бижоев Б.М., Обалаева Ю.И. Электронные магазины закупок у единственного поставщика как элемент цифровизации сферы государственного заказа // Инновации и инвестиции. 2019. № 10. С. 387.

Цифровизация системы государственных закупок имеет решающее значение для эффективности контрактной системы.

Открытость и прозрачность контрактной системы обеспечивается путем проведения открытых электронных госзакупок. Вместе с тем сложившаяся экономическая обстановка в мире заставляет сменить курс открытости и прозрачности контрактной системы на «закрытость» госзакупок путем введения новых правил проведения закрытых неэлектронных госзакупок<sup>1</sup>.

В связи с чем можно сделать вывод о том, что в новых политических условиях принцип открытости контрактной системы получает на практике новую интерпретацию с точки зрения защиты национальных интересов.

*Принцип обеспечения конкуренции.* Госзакупки являются привлекательным механизмом для хозяйствующих субъектов, поскольку поставка товаров, выполнение работ и оказание услуг для заказчиков обеспечены гарантией своевременной оплаты, авансовыми платежами при заключении контракта, а если удастся стать «своим поставщиком» для заказчика, то гарантирована стабильная и высокая прибыль.

При этом в условиях санкционной политики, ужесточения правил о национальном режиме в системе госзакупок количество потенциальных поставщиков, способных удовлетворить государственные и муниципальные нужды, значительно сократилось.

Сложившиеся условия вынуждают заказчика подстраиваться под участника госзакупки, который сможет не только исполнить условия будущего контракта, но и будет соответствовать всем требованиям Закона о контрактной системе. В связи с этим создание конкурентной среды среди как можно большего количества участников госзакупок является одной из приоритетных задач контрактной системы, направленной на реализацию принципа обеспечения конкуренции.

---

<sup>1</sup> См.: Маклецова И.К. Государственные закупки в условиях современных вызовов С. 340.

Указанный принцип установлен в ст. 8 Закона о контрактной системе и закрепляет построение контрактной системы на равных условиях между участниками для обеспечения конкуренции между ними.

Справедливо отмечено О. А. Беляевой: «принцип обеспечения конкуренции означает, что любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем)»<sup>1</sup>.

Следует учитывать, что Закон о контрактной системе не раскрывает понятие «конкуренция». Законодательное закрепление рассматриваемого понятия содержится в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»<sup>2</sup> (далее – Закон о защите конкуренции), согласно которому конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Исходя из указанного выше определения применительно к сфере госзакупок, конкуренция – это соперничество двух и более участников госзакупок за право заключения контракта.

В Законе о контрактной системе понятие «конкуренция» использовано в определении способов госзакупок. Так, в законе закреплено, что способы госзакупок делятся на конкурентные (аукцион, конкурс, запрос котировок) и неконкурентные (закупка у единственного поставщика).

Согласно данным ЕИС<sup>3</sup>, в 2024 г. процент проведенных конкурентных способов госзакупок от общего числа госзакупок составил 85,69 %, который включает: электронный аукцион – 46,64 %, цена заключенных контрактов – 5,08

---

<sup>1</sup> Беляева О. А. Картельный сговор в закупке: доказательства и фикции // Прогосзаказ. РФ. 2022. № 4. С. 127.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изм. и доп. от 22 апреля 2024 г. № 94-ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3434; 2024. № 18, ст. 2407.

<sup>3</sup> См.: Единая Информационная система в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 13.02.2025).

трлн. руб.; открытый конкурс в электронной форме – 35,69 %, цена заключенных контрактов – 3,89 трлн. руб.; запрос котировок в электронной форме – 3,36 %, цена заключенных контрактов – 366,67 млрд. руб. Процент неконкурентных способов госзакупки составляет 17,21 %, цена заключенных контрактов – 1,52 трлн. руб.

Указанная статистка позволяет говорить, что неконкурентный способ госзакупок занимает не последнее место среди проводимых госзакупок, в условиях установленных законодательных ограничений проведения таких госзакупок, однако проведение конкурентных способов госзакупок не означает, что поставщик будет определен в конкурентной борьбе. Об этом свидетельствует участие в госзакупках одного участника, в результате чего конкурентная госзакупка признается несостоявшейся. Так, в 2024 г. на участие в больше, чем 1 млн. госзакупок подана 1 заявка на участие, при этом 80 % приходится на госзакупки проводимые способом аукцион<sup>1</sup>.

Кроме того, в конкурентных госзакупках нередки ситуации аффилированности между участниками, что создает мнимость соперничества участников конкурентных госзакупок. Поддерживаем мнение ученого М.В. Шмелевой о том, что: «В настоящее время принцип конкуренции носит лишь декларативный характер, а действующие нормы в этой области создают лишь видимость правового регулирования. Реальной конкуренции среди участников госзакупок практически нет, поскольку более половины всех контрактов заключаются в отсутствии конкуренции»<sup>2</sup>.

Полагаем, что повышение реализации принципа конкуренции зависит прежде всего от действий заказчика, поскольку именно он выбирает способ осуществления госзакупки для удовлетворения своих нужд. Именно поэтому

---

<sup>1</sup> См.: Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2024 г. // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/05/main/Svodnyy\\_analiticheskiy\\_otchet.pdf?ysclid=mgnkw6sy4g489040980](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/05/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet.pdf?ysclid=mgnkw6sy4g489040980) (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>2</sup> Шмелева М. В. Принцип конкуренции в государственных закупках // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 2018. № 1. С. 14.

принцип обеспечения конкуренции тесно связан с принципом профессионализма заказчика.

*Принцип профессионализма заказчика.* Одной из главных составляющих в построении эффективной контрактной системы является профессионализм заказчиков.

В научной литературе многими учеными справедливо отмечается приоритетное значение такого показателя, как профессионализм заказчика. Н. С. Матвеева указывает: «от профессионализма руководителя организации – заказчика, работников контрактной службы (контрактного управляющего) и членов комиссии по осуществлению закупок зависят эффективность и результативность закупок, обеспечивается открытость и прозрачность информации о закупках, создаются условия для развития добросовестной конкуренции и недопущения злоупотреблений и коррупции в данной сфере»<sup>1</sup>. М. В. Шмелева отмечает: «система госзакупок будет успешно работать только в том случае, если контрактные службы заказчиков будут обеспечены профессионалами с высоким уровнем знаний и правосознания»<sup>2</sup>, а по мнению Е. Р. Борисовой, «квалифицированные специалисты, осуществляющие управление закупками, необходимы любому заказчику, именно они выстраивают стратегию закупки продукции, выбирают оптимального поставщика, несут ответственность за эффективное исполнение контракта»<sup>3</sup>.

Таким образом, одной из главных задач контрактной системы является ее построение на профессионализме заказчиков, именно поэтому законодатель ввел в Закон о контрактной системе ст. 9 о принципе профессионализма заказчика, который служит базовым принципом контрактной системы, поскольку от профессионального уровня специалистов, занятых в сфере закупок, зависит

---

<sup>1</sup> Матвеева Н. С. Принцип профессионализма государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг // Финансы и кредит. 2018. № 4 (772). С. 895.

<sup>2</sup> Шмелева М. В. Цифровые технологии в государственных и муниципальных закупках: будущее или реальность // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 12 (109). С. 40.

<sup>3</sup> Борисова Е. Р. Профессионализм заказчика – базовый принцип контрактной системы государственных закупок // Вестник РУК. 2016. № 2 (24). С. 24.

качество принимаемых решений и достижение основной цели закупок – удовлетворение государственных и муниципальных нужд<sup>1</sup>.

В научных трудах уже обращалось внимание на то, что в ст. 9 Закона о контрактной системе законодателем в перечень субъектов, на которых распространяется указанный принцип, включены субъекты, не выступающие заказчиками исходя из буквального толкования категории «заказчик», закрепленной в ст. 2 Закона о контрактной системе, а именно: специализированные организации и контрольный орган в сфере закупок<sup>2</sup>.

Из положений Закона о контрактной системе (ст. 38, 39) можно выделить несколько различных требований к профессионализму заказчика: должностные лица заказчика должны обладать теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок; должностные лица заказчика должны иметь высшее образование или полученное на базе среднего специального образования дополнительное профессиональное образование в сфере закупок; члены комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) должны пройти профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок.

Таким образом, наличие высшего образования не является основным требованием к профессионализму заказчика несмотря на то, что получение высшего образования имеет целью обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства.

Исходя из содержания рассматриваемого принципа профессионализма заказчика, можно сделать несколько выводов:

1. Осуществление госзакупок – это профессиональная деятельность, требующая специальных знаний в сфере госзакупок.

2. Предполагается, что деятельность заказчика в сфере закупок осуществляется на профессиональной основе квалифицированными

---

<sup>1</sup> См.: Там же. С. 26.

<sup>2</sup> См.: например: *Переверзева Н. А.* Правовые гарантии реализации принципов контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // БГЖ. 2018. № 3 (24). С. 354.

специалистами, обладающими теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок.

3. От компетентности заказчиков зависит результативность закупочной процедуры и конечный результат госзакупки в удовлетворении государственных и муниципальных нужд.

*Принцип стимулирования инноваций.* Действующая в России политика санкционного давления недружественных стран создает объективную необходимость развития национальной инновационной и высокотехнологичной продукции с целью повышения конкурентоспособности и независимости нашей страны на мировом рынке, что, в свою очередь, представляется невозможным без совершенствования инновационной политики в контрактной системе, поскольку госзакупки выступают мощным инструментом товарооборота. Распространение инновационной продукции в госзакупках рассматривается некоторыми исследователями<sup>1</sup> как стратегический инструмент инновационной политики.

Именно поэтому среди принципов контрактной системы в ст. 10 Закона о контрактной системе обозначен принцип стимулирования инноваций, согласно которому осуществление госзакупок должно исходить из приоритета приобретения инновационной и высокотехнологичной продукции.

Несмотря на отражение указанного принципа в законодательстве, в настоящее время Закон о контрактной системе не содержит понятия «инновационная продукция» и не раскрывает содержания критериев отнесения закупаемой продукции к инновационной, что приводит к сниженному спросу на закупку такого рода продукции.

Для увеличения числа госзакупок инновационной продукции необходимо разработать совместно с научными сообществами, специалистами,

---

<sup>1</sup> См.: например: *Андреева Л. В.* Государственные закупки инновационной продукции у субъектов малого предпринимательства // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 10; *Беляева О. А.* Планирование при отсутствии потребности в закупке инновационной, высокотехнологичной продукции и лекарственных средств // Прогосзаказ. РФ. 2022. № 7. С. 43; *Сироткина С. Г.* Реализация инновационного потенциала государственных закупок в России // Инновационный менеджмент. 2017. Т. 7. № 3. С. 59.

занимающимися инновационной деятельностью, соответствующих критериев инновационной продукции с учетом требований законодательства о контрактной системе.

Еще одной немаловажной проблемой в госзакупках инновационной продукции является отсутствие критериев для оценки заявок участников закупки, а также требований к составу заявки на участие в госзакупке такой продукции.

Считаем, что конкурс является оптимальным способом осуществления госзакупки инновационной продукции, поскольку позволяет выявить лучшее качественное предложение.

Вместе с тем в нормативных актах в настоящее время нет никаких указаний по поводу критериев, по которым можно оценить инновационную продукцию, в результате чего заказчики испытывают определенные трудности при планировании такой госзакупки, что никак не способствует стимулированию проведения госзакупок инновационной продукции.

Для преодоления указанной проблемы постановление Правительства РФ № 2604 об оценке заявок участников закупки<sup>1</sup> необходимо дополнить Разделом 7 «Особенности оценки заявок при осуществлении закупок товаров, работ, услуг инновационной и высокотехнологичной продукции», в котором установить критерии оценки участников закупки инновационной продукции, а также документы и информацию, необходимую для подтверждения соответствующего опыта у участника закупки.

Разумным является оценивать по наибольшему показателю (60 %) квалификацию участника закупки с учетом таких подкритериев, как наличие у участника опыта создания инновационной продукции, а также наличие

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 23 сентября 2024 г.) // СЗ РФ. 2022. № 3, ст. 577.

у участников закупки специалистов и работников определенного уровня квалификации, а 40 % устанавливать для критерия «Цена контракта»<sup>1</sup>.

Подводя итог изложенного, отметим, что принцип стимулирования госзакупок инновационной продукции не может быть фактически реализован в ситуации, когда в действующем законодательстве о контрактной системе отсутствует порядок осуществления госзакупок инновационной продукции, а также критерии инновационной продукции.

*Принцип единства контрактной системы в сфере закупок.*

Принцип единства контрактной системы в сфере госзакупок закреплен в ст. 11 Закона о контрактной системе. Согласно названному принципу, контрактная система в сфере закупок основывается на единых принципах и подходах, предусмотренных Законом о контрактной системе и позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления госзакупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере госзакупок.

Единство осуществления госзакупок проявляется, в частности, при установлении единых требований к участникам закупки, порядку рассмотрения заявок и определения победителя конкурентной закупки, а также порядку заключения контрактов.

Согласимся с позицией Т.А. Гусевой: «Принцип единства контрактной системы в сфере закупок призван реализовать равный доступ участников и по единым правилам<sup>2</sup>».

Именно единство правил планирования и осуществления госзакупок отличает их от закупок отдельными видами юридических лиц, где многие правила устанавливаются заказчиками в своих положениях о закупках.

---

<sup>1</sup> См.: Маклецова И.К. (Буракова И.К.) Инновационная продукция как объект государственных и муниципальных закупок // Норма. Закон. Законодательство. Право.: материалы XXV Международной научно-практической конференции молодых ученых / Пермский государственный национальный исследовательский университет; науч. ред. О.А. Кузнецова, 2023. С. 200.

<sup>2</sup> Гусева Т.А. Реализация принципов контрактной системы // Юридическая техника. 2020. №14. С. 403.

Принцип единства контрактной системы реализуется через определение единого федерального органа исполнительной власти по регулированию контрактной системы (пп. 12, 14 ст. 3); обеспечение единства системы контроля в сфере закупок (ст. 99); создание единой системы мониторинга в сфере закупок (ст. 97).

Обратила внимание на проблему реализации рассматриваемого принципа М. В. Шмелева, по утверждению ученого, исключения из общих правил регулирования закупочных процедур могут говорить о том, что в сфере госзакупок единства правового поля так и не достигнуто, и провозглашенный законом принцип единства контрактной системы практически полностью разрушен самим Законом о контрактной системе<sup>1</sup>. При этом, несмотря на имеющиеся исключения, контрактная система построена в рамках правил, установленных законодательством в сфере госзакупок в условиях недопустимости произвольного совершения действий заказчиками и участниками закупок, что и обеспечивает единство контрактной системы.

*Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективности осуществления закупок.*

Принцип эффективности и результативности установлен в ст. 12 Закона о контрактной системе, но сформулирован крайне неопределенно.

Так, указанный принцип раскрывается через такие критерии, как: 1) достижение заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд при осуществлении закупок; 2) персональная ответственность должностных лиц заказчика за соблюдение требований, установленных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок.

Открытым остается вопрос, какой из установленных в ст. 12 Закона о контрактной системе критериев относится к эффективности, а какой

---

<sup>1</sup> Шмелева М. В. Принцип единства контрактной системы в сфере закупок // Вестник СГЮА. 2019. № 1 (126). С. 134.

к результативности, или указанные критерии одновременно являются показателями эффективности и результативности.

Некоторые ученые отмечают, что только достижение результата не может свидетельствовать об эффективности<sup>1</sup>. Нам близка позиция В. Е. Белова о том, что рассматриваемый принцип целесообразно именовать как принцип ответственности за эффективность осуществления закупок. По мнению ученого, «эффективность осуществления закупок включает в себя, в том числе и результативность (по аналогии с подходом, содержащимся в Бюджетном кодексе РФ)»<sup>2</sup>.

Считаем, что именно эффективность позволяет достичь заданные результаты в обеспечении государственных и муниципальных нужд при осуществлении госзакупок. В свою очередь как справедливо подчеркивает О.А. Беляева: «ключевым индикатором эффективности закупки, является результативность исполнения договора, который может быть заключен любым путем, в том числе посредством процедуры закупки у единственного поставщика»<sup>3</sup>.

Категория эффективности получила наибольшую разработку в экономических науках, где данное понятие рассматривается как соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами, иначе говоря, экономия затрат<sup>4</sup>.

В указанном выше смысле критерий эффективности в системе госзакупок нашел свое отражение в позиции ВС РФ: «В случае осуществления закупок для

---

<sup>1</sup> См.: Пашков А. С. Эффективность действия правовой нормы (К методологии и методике социологического исследования) // Советское государство и право. 1970. № 3. URL: [https://rusneb.ru/catalog/000200\\_000018\\_rc\\_2281951](https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_rc_2281951) (дата обращения: 23.12.2023).

<sup>2</sup> Белов В. Е. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок: Содержание и реализация // Публичные закупки: проблемы правоприменения: матер. Второй Всерос науч.-практ. конф. (6 июня 2014 г., МГУ им. М. В. Ломоносова). М., 2014. С. 3-4.

<sup>3</sup> Беляева О.А. Основы теории корпоративных закупок: – М. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 131.

<sup>4</sup> См.: Кожокарь И.П. Эффективность права в категориальном аппарате теории права // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. № 48. С. 199.

государственных или муниципальных нужд основополагающим является эффективное, зачастую экономное расходование бюджетных средств»<sup>1</sup>.

Таким образом, ВС РФ в качестве оценки эффективности госзакупок указал на эффективно-экономичное расходование бюджетных средств.

В научной литературе эффективность раскрывается не только через критерий экономичного расходования бюджетных средств.

А.А. Бальсевич и Е.А. Подколзина среди показателей эффективности контрактной системы выделяют количество участников закупочной процедуры и вероятность выигрыша компании, способной выполнить контракт по наименьшей цене<sup>2</sup>.

Критериями эффективности контрактной системы по утверждению М. В. Кравченко, А. З. Толстова являются доля конкурентных закупок, качество исполненных контрактов, показатель соблюдения законодательства<sup>3</sup>.

Причина такого расхождения взглядов на эффективность госзакупки, по нашему мнению, вызвана отсутствием на законодательном уровне закрепления самого понятия «эффективность госзакупок». В качестве решения указанного вопроса предлагаем ст. 12 Закона о контрактной системе дополнить ч. 3 следующего содержания: «Эффективность осуществления закупок определяется совокупностью показателей, направленных на достижение экономичного расходования бюджетных средств при обеспечении государственных или муниципальных нужд за счет приобретения качественных товаров, работ и услуг».

**В качестве итоговых рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в настоящем параграфе, можно предложить следующие выводы:**

---

<sup>1</sup> См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11 марта 2020 г. № 308–ЭС19–13774 по делу № А32–28627/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Бальсевич А.А., Подколзина Е.А. Причины и последствия низкой конкуренции в государственных закупках в России // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2014. Т. 18. № 4. С. 563.

<sup>3</sup> См.: Кравченко М. В., Толстова А. З. Проблематика оценки эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Научные горизонты. 2017. № 3. С. 109.

1. Установлена взаимообусловленная связь целей, задач и принципов госзакупок. Цели госзакупок формируют направление развития контрактной системы, определяя основные ориентиры государственной политики в этой области. На базе поставленных целей формируются конкретные задачи, которые закрепляют практические действия по достижению определенных целей. Принципы осуществления госзакупок выступают нормативно закрепленными основаниями, которые направлены на эффективную реализацию стоящих перед государством целей и задач в исследуемой области.

Вместе цели, задачи и принципы обеспечивают устойчивый характер закупочной деятельности, формируют ориентиры для процесса выбора способа и порядка осуществления госзакупок. Например, если целью является развитие производства инновационной отечественной продукции, то соответствующие задачи и закрепленный принцип стимулирования инноваций определяют преимущественное применение конкурсных процедур, поскольку именно конкурсы позволяют выявить наиболее эффективные условия организации производства инновационной продукции, обеспечивая не только достижение целевых ориентиров, но и соблюдение ключевых принципов закупочной деятельности.

2. Установлено, что задачами осуществления госзакупок являются: 1) приоритетное обеспечение государственных и муниципальных нужд в таких социальных областях как: образование и культура; здравоохранение; строительство, безопасность и качество дорог; охрана окружающей среды; 2) развитие инновационной продукции отечественного производства; 3) внедрение экологически чистой продукции в производство и потребление.

3. Определено, что цели госзакупок подразделяются на три типа: цели закона о контрактной системе (цели в праве), цели, связанные с осуществлением самой закупки (цели права), а также цели, не связанные с осуществлением закупок (цели, реализуемые правом). Такое выделение целей позволит в полном объеме раскрыть целевую ориентацию госзакупок.

Цели Закона о контрактной системе (цели в праве) означают направленность не вовне, а внутрь содержания права, они определяют содержание права, организуют и направляют практическую деятельность соответствующих субъектов по совершенствованию права, и в этом смысле в ст. 1 Закона о контрактной системе отражены цели в праве, а именно: достижение эффективности, результативности, обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок. Для того чтобы отразить всю многофункциональность системы госзакупок, в числе предусмотренных в ст. 1 Закона о контрактной системе целей закона необходимо предусмотреть цели: обеспечение единства экономического пространства на территории РФ; совершенствование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Цели, связанные с осуществлением самой закупки (цели права), предполагают достижение конкретного объективного результата от реализации права и ориентированы на социальные ценности, которые охраняются и защищаются правовыми нормами. Цель, связанная с осуществлением самой закупки, – это цель в удовлетворении государственных и муниципальных нужд.

Цели, не связанные с госзакупками, направлены на обеспечение иных государственных задач, не связанных с приобретением товаров, выполнением работ и оказанием услуг. Среди указанных целей выделены такие цели, как охрана окружающей среды, развитие отечественных инновационных товаров (выполнение работ, оказание услуг).

3. Установлено, что принципы контрактной системы имеют свое уникальное содержание, отвечающее целям и задачам госзакупок. В условиях меняющейся экономической и политической обстановки часть основ госзакупок требует пересмотра и нового осмысления. К таким принципам относятся:

3.1. Принцип обеспечения конкуренции, поскольку число потенциальных поставщиков, способных удовлетворить государственные и муниципальные нужды, существенно сократилось, что требует создания правового механизма, обеспечивающего привлечение как можно большего числа участников в

закупочные процедуры. В связи с этим создание конкурентной среды является одной из приоритетных задач контрактной системы, достижение которой зависит прежде всего от действий заказчика, поскольку именно он организует закупочную процедуру.

3.2. Принцип стимулирования инноваций не может быть фактически реализован в ситуации, когда в законодательстве отсутствует порядок проведения закупок инновационной продукции. Для увеличения числа госзакупок инновационной продукции необходимо разработать совместно с научными сообществами, специалистами, занимающимися инновационной деятельностью, соответствующие критерии определения инновационной продукции, а также установить требование о проведении таких закупок исключительно через конкурс, по условиям которых наибольшее количество баллов будет присуждаться по неценовому критерию – квалификация участника закупки с учетом таких подкритериев, как наличие у участника опыта создания инновационной продукции, а также наличие у участников закупки специалистов и работников определенного уровня квалификации.

3.3. Принцип открытости и прозрачности госзакупок ограничивается новыми правилами, принятыми в рамках антисанкционных мер, о запрете размещения информации о закупочных процедурах. В связи с этим открытость контрактной системы приобретает новое содержание с учетом требований обеспечения национальной безопасности.

## **§ 1.2. Понятие и правовая природа правоотношений в сфере государственных и муниципальных закупок**

Выявление и решение как теоретических, так и практических проблем нормативного регулирования госзакупок невозможно без изучения правовой природы и содержания складывающихся правоотношений в сфере госзакупок, а также определения объекта и субъекта указанных правоотношений.

Развитие контрактной системы в действующих социально-экономических реалиях протекает под влиянием государственного воздействия на складывающиеся в этой сфере правоотношения. Согласимся с позицией известного цивилиста О.С. Иоффе по утверждению которого: «правовой механизм применимый к отношениям по хлебопоставкам или по снабжению социалистических организаций сырьем, оборудованием и топливом должен определяться не только самим предметом регулирования, но также обстоятельствами и факторами, лежащими вне этого предмета»<sup>1</sup>. С позиции теории права М. П. Караева указывает: «Правоотношения, выступая в отношении к своему социально-экономическому содержанию как форма его опосредствования, сами в качестве общественных отношений имеют свое особое содержание (классово-волевое), не сливающееся с опосредствуемым социально-экономическим содержанием, и свою форму»<sup>2</sup>.

Отталкиваясь от мнения ученых, считаем, что влияние действующих экономических условий на все сферы правового регулирования объективно создают необходимость к принятию государственно-властных распоряжений, в том числе по установлению в законодательстве о контрактной системе преимущественно норм императивного характера по определению способа госзакупок, которые устанавливают порядок их проведения (конкурентный или неконкурентный), что предшествует этапу заключения контракта и возникновению отношений, урегулированных преимущественно нормами гражданского законодательства.

В связи с этим большинство научных дискуссий по вопросу частноправовых или публично-правовых начал связаны именно с регулированием правоотношений, складывающихся при проведении госзакупок до заключения контракта.

---

<sup>1</sup> *Иоффе О.С.* Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». М.: Статут, 2020. С. 548.

<sup>2</sup> *Караева М.П.* Основы советского государства и права. М. : Госюриздат, 1956. С. 129.

В поддержку публично-правовых начал в рассматриваемых правоотношениях выступают представители публично-правовой науки, такие ученые, как А.В. Винницкий, П.П. Кабытов, В.В. Кикавец.

Так, А.В. Винницкий подчеркивает, что источником возникновения закупочных правоотношений выступает публичный интерес, в рассматриваемых правоотношениях на первый план выходят задачи обеспечения и удовлетворения государственных и муниципальных нужд, а также соображения общественной пользы. Данные категории, по мнению ученого, подпадают под регулирование публичного права, а потому не могут ограничиваться частноправовой регламентацией<sup>1</sup>.

Сходной позиции придерживается П.П. Кабытов, который считает, что актуальная потребность повышения эффективности и результативности удовлетворения государственных и муниципальных нужд, а также избежание коррупционных проявлений и злоупотреблений при взаимодействии заказчиков с субъектами предпринимательской деятельности обусловили приоритетное использование норм и институтов административного права в регулировании закупочных отношений<sup>2</sup>.

В.В. Кикавец в своих исследованиях вводит в научный оборот понятие «публичные закупки», под которыми он понимает такую систему правоотношений, в которых одной из сторон неизменно выступает орган публичной власти либо организация, осуществляющая закупку товаров, работ или услуг за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных источников в целях реализации публичного интереса<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Винницкий А.В.* Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования // *Административное и муниципальное право.* 2010. № 11. С. 85.

<sup>2</sup> См.: *Кабытов П.П.* Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 4.

<sup>3</sup> См.: *Кикавец В.В.* Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2025. С. 12.

Частноправовой характер правоотношений в сфере госзакупок обозначен в цивилистических трудах В. Е. Белова, О. А. Беляевой, Ф. А. Тасалова, М. В. Шмелевой.

В своей научной работе О. А. Беляева приходит к выводу о необходимости причисления к области гражданско-правового регулирования всех отношений, возникающих в процессе организации и проведения торгов, вне зависимости от того, в какой сфере общественных отношений, а также для каких целей организуются и проводятся торги<sup>1</sup>.

Приоритет гражданско-правовых начал поддержан в трудах ученого М. В. Шмелевой, в которых указано на то, что гражданско-правовое регулирование обеспечивает надлежащее обслуживание закупочных отношений, способствует успешному решению задач, стоящих перед обществом в данной сфере, и о том, что правовая форма закупочных отношений характеризуется чертами, типичными для гражданского права<sup>2</sup>.

Имеется и третья точка зрения о смешанной правовой природе правоотношений в сфере госзакупок. Так, Е. А. Малыгина рассматривает указанные правоотношения как сложные общественные отношения, когда отдельные части одного и того же отношения регулируются нормами различных отраслей права ввиду включенности этих частей в предмет правового регулирования различных отраслей права<sup>3</sup>.

Учитывая изложенное, полагаем, что в научной литературе отсутствует однозначный ответ на вопрос о том, имеют ли отношения, возникающие на стадии проведения государственных закупок, частноправовой или публично-правовой характер. Обусловлено это прежде всего тем, что в основу приведенных трех

---

<sup>1</sup> См.: *Беляева О. А.* Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2015. С. 34.

<sup>2</sup> См.: *Шмелева М.В.* Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. С. 324.

<sup>3</sup> См.: *Малыгина Е. А.* Особенности финансово-правового регулирования отношений, возникающих в процессе реализации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Саратовской государственной юридической академии 2014. № 2 (97). С. 249.

концепций положено различие предмета правового регулирования складывающихся при осуществлении госзакупок правоотношений.

Как отмечал известный цивилист Ю.К. Толстой: «для гражданского права основной предмет правового регулирования составляют экономические (имущественные) отношения, для административного права – управленческие отношения, складывающиеся в сфере надстройки»<sup>1</sup>.

Сложность в определении правовой природы правоотношений в сфере госзакупок связана с тем, что складывающиеся отношения на стадии проведения госзакупок, разнообразны: часть из них связана с планированием, контролем и финансированием госзакупок, которые урегулированы публично-правовыми нормами, а часть отношений, подпадающих под регулирование гражданского права, связаны с совершением действий по заключению контракта, от которых напрямую зависят договорные отношения, возникающие между сторонами контракта в ходе его исполнения.

Обращаясь к теоретическим основаниям разграничения частного и публичного права, следует привести позицию М. М. Агаркова, который определял частноправовые отношения как такие, в которых «отдельные лица находятся в отношениях ради себя самих»<sup>2</sup>. По утверждению ученого: «Частное право есть право лично-свободное. В его границах субъект может осуществлять его в любом направлении. Частноправовая мотивация ставит только известный предел действию других мотивов (эгоистических, альтруистических и др.), не вытесняя их, не заменяя их собой. Наоборот, публично-правовая мотивация сама указывает направление, в котором должно осуществляться право».

Значима в рассматриваемом вопросе позиция советского правоведа М.А. Покровского, который указал на принципиальное различие между публичным и частным правом: «если публичное право есть система юридической централизации отношений, то гражданское право, наоборот, есть система

---

<sup>1</sup> Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л.: Издательство Ленинградского Университета, 1959. С. 24.

<sup>2</sup> Агарков М. М. Ценность частного права // Правоведение. 1992. № 1. С. 32.

юридической децентрализации: оно по самому своему существу предполагает для своего бытия наличие множества самоопределяющихся центров. Если публичное право есть система субординации, то гражданское право есть система координации; если первое есть область власти и подчинения, то второе есть область свободы и частной инициативы»<sup>1</sup>.

Придерживаясь гражданско-правовой концепции природы закупочных правоотношений, считаем, что отношения, возникающие при проведении госзакупок и заключении контракта, обладают признаками, присущими гражданским правоотношениям: равенством сторон, добровольностью участия и автономией воли субъектов. Несмотря на публично-правовой характер отдельных стадий закупочной деятельности, сущность договорных связей, возникающих между заказчиком и участником закупки, позволяет квалифицировать их как отношения гражданско-правового характера.

Для раскрытия особенностей содержания правоотношений в сфере госзакупок необходимо обозначить понятие рассматриваемых правоотношений.

Исходя из положения ст. 1 Закона о контрактной системе, можно определить, что правоотношений в сфере госзакупок – это отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в части: планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключения контрактов; особенностей исполнения контрактов; мониторинга закупок; аудита в сфере закупок; контроля в сфере закупок.

Е. С. Баранникова, используя термин «закупочное правоотношение», определила его как гражданско-правовое относительное обязательственное отношение, складывающееся между имущественно и организационно обособленными организатором и участниками тендера по поводу права заключения договора на закупку между организатором и одним из участников тендера на условиях, согласованных сторонами в тендере<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М. : Статут, 2020. С. 44.

<sup>2</sup> См.: Баранникова Е. С. Понятие, сущность и содержание гражданско-правового регулирования закупочных отношений в Англии, США и Российской Федерации // Проблемы экономики и юридической практики. 2014. № 3. С. 163.

Подобное определение правоотношений в сфере госзакупок является обоснованным, но не согласовывается с понятийным аппаратом Закона о контрактной системе, поскольку в законе такое понятие, как «тендер», отсутствует.

Законодатель использует термин «закупка», который определен как совокупность действий, осуществляемых в установленном законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

В свою очередь Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ) оперирует понятием «торги» и определяет не способ, а форму торгов. В п. 4 ст. 447 ГК РФ<sup>1</sup> установлено, что торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

В ГК РФ используется еще один термин «заказ». Как указано в п. 1 ст. 527 ГК РФ, государственный или муниципальный контракт заключается на основе заказа на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд.

Считаем, что указанные понятия не могут считаться синонимами, поскольку «тендер» – англоязычный термин, обозначающий конкурентную форму отбора, в свою очередь «закупка» может проводиться неконкурентным способом у единственного поставщика, а «заказ» – термин, используемый в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»<sup>2</sup>, означающий задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности РФ.

Таким образом, при рассмотрении правоотношений в сфере госзакупок целесообразнее использовать понятие «закупка». Понятие «закупка» содержится в ст. 3 Закона о контрактной системе и определяется законодателем как совокупность действий заказчика, направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

---

<sup>1</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. и доп. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2020. № 31, ч. 1, ст. 5010.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (в ред. от 22 июля 2024 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7600; 2024. № 31, ст. 4459.

В определении термина «закупка» использовано еще одно ключевое понятие «государственные и муниципальные нужды». Следует отметить, что данный термин упоминается в тексте закона более семидесяти раз, но несмотря на столь частое использование, в законе отсутствует нормативное определение рассматриваемого понятия. Как верно отмечено Т. Н. Трефиловой, «отсутствие общей трактовки данного понятия может привести к неправильному пониманию заказчиками целей осуществления госзакупок»<sup>1</sup>.

При этом в научной литературе содержится большое количество содержательных и детализированных определений понятия «государственные и муниципальные нужды», многие из которых заслуживают внимания и могут быть приняты в качестве ориентиров для нормативного закрепления указанного термина. Приведем часть таких определений.

По мнению А.В. Винницкого, М. С. Соловьева, государственные и муниципальные нужды – это потребности государства и муниципалитетов в объектах собственности, товарах, работах, услугах<sup>2</sup>. Л. В. Андреева определяет государственные и муниципальные нужды как «потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий как государства, так и государственных заказчиков»<sup>3</sup>.

Таким образом, государственные и муниципальные нужды охватывает совокупность потребностей, удовлетворение которых прямо связано с исполнением государством социально значимых функций. Указанный термин становится ключевым для обоснования необходимости осуществления госзакупок.

Итак, переходя к раскрытию содержания правоотношений в сфере госзакупок стоит разделить их на две большие группы правоотношений в

---

<sup>1</sup> *Трефилова Т. Н.* Маленькие проблемы большого закона // Аукционный вестник. 2013. № 164. С. 7.

<sup>2</sup> См.: *Винницкий А.В., Соловьев М. С.* Публичные закупки и государственно-частное партнерство как способы удовлетворения публичных нужд: проблемы конкуренции // Российский юридический журнал. 2021. № 6. С. 141.

<sup>3</sup> *Андреева Л. В.* Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 24.

зависимости от момента их возникновения: закупочные отношения; контрактные отношения.

*Закупочные отношения* – это отношения, возникающие с момента объявления госзакупки до заключения сторонами контракта между заказчиками, уполномоченными учреждениями, уполномоченными органами, электронными площадками и участниками закупок при проведении госзакупки на право заключения контракта.

Как верно отмечено О.А. Беляевой: «Закупочные отношения нацелены на определение (выбор) контрагента в целях заключения с ним договора (обязательственные правоотношения)»<sup>1</sup>. Справедлива точка зрения А.В. Кирпичева о том, что «размещение закупки является важнейшим элементом договорной работы»<sup>2</sup>.

*Контрактные отношения* – это отношения, возникающие между заказчиком и поставщиком с момента заключения контракта до исполнения его условий сторонами в полном объеме.

В научной литературе представлена точка зрения о том, заключение контракта начинается на этапе закупочных отношений с момента размещения извещения о проведении закупки со всеми существенными условиями будущего контракта, что свидетельствует о регулировании закупочных отношений предварительным договором. Так, по мнению Ю. С. Турсуновой, «путем проведения конкурса заключается предварительный договор, в соответствии с которым стороны (организатор и победитель конкурса) обязуются заключить в будущем договор на условиях, предусмотренных предварительным договором. Данный договор содержит условия, позволяющие установить предмет, а также другие существенные условия договора»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Беляева О. А. О некоторых вопросах эффективности российского законодательства о закупках. С. 2.

<sup>2</sup> Кирпичев А.Е. Гражданско-правовое регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов. С. 114.

<sup>3</sup> Турсунова Ю.С. Торги как способ заключения договора: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2004. С. 10.

На наш взгляд, это спорное утверждение, так как размещенное извещение, частью которого является проект контракта, не обладает признаком предварительного договора, установленным в ст. 429 ГК РФ, а именно не определены стороны будущего договора.

Будущий поставщик по исполнению контракта будет определен даже не с момента подведения итогов и определения победителя госзакупки, а с момента подписания контракта участником закупки, признанным соответствующим требованиям извещения, поскольку нередки ситуации, когда победитель госзакупки уклоняется от подписания контракта и заказчик обязан направить проект контракта участнику, заявке которого присвоен следующий порядковый номер (ч. 7 ст. 51 Закона о контрактной системе).

Стоит отметить, что по общему правилу закрепленному в п. 6 ст. 448 ГК РФ протокол о результатах торгов имеет силу договора, если иное не установлено законом. В Законе о контрактной системе протокол подведения итогов является документом, закрепляющим дальнейшие распорядительные действия заказчика и участников закупки. Заказчик после формирования протокола подведения итогов обязан направить участнику заявке, которого присвоен первый порядковый номер (победителю) проект контракта на подписание. Победитель закупки после подведения итогов должен совершить ряд действий. Во-первых, внести обеспечение исполнения контракта, а в случае снижения НМЦК на 25 процентов и более участник должен внести обеспечение исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в извещении об осуществлении закупки или собрать информацию подтверждающую добросовестной такого участника, а именно информацию о надлежащем исполнении в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в закупке трех контрактов (с учетом правопреемства), исполненных без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). Во-вторых, в случае допущенных Заказчиком ошибок при направлении проекта контракты, победитель закупки имеет право направить протокол разногласий. В-третьих, победитель закупки в установленный законом срок обязан подписать проект контракта.

В случае неисполнения обязанности по подписанию контракта, участник, уклонившийся от исполнения своей обязанности, рискует быть включенным в реестр недобросовестных поставщиков. В свою очередь у Заказчика возникает обязанность направить проект контракта участнику, заявке которого присвоен следующий порядковый номер и который не отозвал такую заявку. При этом закон запрещает отзывать заявки участникам, которым присвоены первые три порядковых номера (п.п. 2 ч. 9 ст. 43 Закона о контрактной системе), в связи с чем для таких участников процедура закупки не завершается этапом размещения итогового протокола.

Таким образом, участник закупки непризнанный победителем обязан в случае направления заказчиком проекта контракта его подписать, а в случае уклонения к нему также применима процедура включения в реестр недобросовестных поставщиков.

Учитывая изложенное, в госзакупках протокол подведения итогов – это документ фиксации хода и результатов госзакупки, на основе которого совершаются дальнейшие распорядительные действия заказчика и участников закупки, направленные на заключение контракта.

В этой связи в рамках настоящего диссертационного исследования, исходя из его предмета, особое внимание уделяется анализу закупочных отношений. Как было указано ранее, проведение госзакупки представляет собой основной этап преддоговорной деятельности, в ходе которого определяется не только будущий поставщик по контракту, но и формируются все существенные условия будущего обязательства, включая предмет, цену, сроки исполнения, а также иные существенные условия контракта.

Принимая во внимание позицию О.А. Красавчикова, основоположника теории организационных гражданско-правовых отношений, отношения по осуществлению госзакупок следует квалифицировать как разновидность организационных гражданско-правовых отношений. Согласно его определению: «Отношения по проведению торгов относятся к одному из видов организационных гражданско-правовых отношений, а именно к организационно-предпосылочным,

служащим завязке или развитию имущественных отношений»<sup>1</sup>. Ученый в работе «Категории науки гражданского права» определял организационно-предпосылочные отношения как отношения, в рамках которых происходит возникновение и последующее развитие имущественных отношений<sup>2</sup>. О.А. Красавчиков говорил именно об отношениях, а не об организованности как свойстве общественных явлений. Организованность обозначалась им в качестве непосредственной цели организационных отношений.

Такого подхода придерживаются многие авторы в своих научных трудах, развивая теорию о том, что складывающиеся на стадии проведения госзакупки правоотношения – это организационные гражданско-правовые отношения, которые являются предпосылкой возникновения закупочных договорных (обязательственных) правоотношений<sup>3</sup>. В своих трудах В.Е. Белов пишет: «Гражданско-правовые отношения при размещении госзаказов по своему содержанию являются не имущественными, а организационно-правовыми. Они носят вспомогательный характер и являются своего рода организационной предпосылкой формирования в дальнейшем имущественных правоотношений на основе госконтракта на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для госнужд»<sup>4</sup>. С позиции теории права А.А. Юрицин рассматривал возникающие отношения по заключению контрактов как организационно правовые поскольку для заключения контракта необходимо соблюдение установленных законом процедур, главное назначение которых - накопление юридических фактов необходимых для возникновения основного обязательства<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Красавчиков О.А. Гражданские организационно-правовые отношения // Советское государство и право. 1966. № 10. С. 53.

<sup>2</sup> См.: Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права: избр. труды: в 2 т. М.: Статут, 2005. Т. 1. С. 46.

<sup>3</sup> См.: Шмелева М. В. Система государственных (муниципальных) закупок: методология и реализация. С. 509.

<sup>4</sup> Белов В. Е. Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 21.

<sup>5</sup> См.: Юрицин А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. М.: Юстицинформ, 2017. С. 52.

Поддерживая указанную позицию ученых, считаем, что правоотношения сторон на стадии проведения госзакупки представляют собой правоотношения, возникающие между заказчиком и участником госзакупки, содержание которых составляют действия неимущественного характера, направленные на возникновение имущественных отношений (организационные правоотношения). Цель таких организационных правоотношений – достижение соглашения о заключении контракта на выгодных для сторон условиях и его заключение. При этом без последующего договорного отношения закупочное отношение теряет смысл<sup>1</sup>. Поэтому закупочное отношение носит вспомогательный характер и служит предпосылкой для возникновения договорного отношения. Количество возникающих организационных правоотношений на стадии проведения госзакупок напрямую зависит от количества участников госзакупки.

Организационные правоотношения порождают организационные обязательства, которые бывают двух видов: одностороннее организационное обязательство, содержанием которого является обязанность одной стороны совершить определенным законом действия (например, заказчик обязан дать разъяснения положений извещения, участник обязан внести обеспечение исполнения контракта); возникновение организационных обязательств у обеих сторон (например, заказчик обязан в установленный законом срок направить победителю госзакупки контракт, а победитель обязан его подписать или направить протокол разногласий).

Если признавать возникающие между заказчиком и «претендентами» на заключение контракта на стадии проведения госзакупок правоотношения гражданско-правовыми организационного характера, то к ним должны применяться нормы гражданского права. В свою очередь законодательство о контрактной системе построено таким образом, что правоотношения, связанные с проведением госзакупок, регулируются преимущественно с помощью правовых

---

<sup>1</sup> См.: *Беляева О.А.* Методология исследования алгоритма закупочной контрактации // *Методологические проблемы цивилистических исследований 2025. Выпуск 7: сборник научных трудов.* - Москва: Статут, 2025. С. 141.

предписаний и ограничений (публичный метод правового регулирования), с незначительной долей дозволений (гражданско-правовой метод правового регулирования).

Вместе с тем любой участник госзакупки вправе направить заказчику запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении госзакупки который, как правило, содержит указания на ошибки и иные несоответствия размещенного извещения, в том числе несогласие с условиями, содержащимися в проекте контракта, и служит основанием для внесения заказчиком изменений в извещение, что имеет признаки возникновения на этапе проведения госзакупки особых отношений преддоговорного характера, направленных на организацию заключения контракта.

Таким образом, неприменение к возникающим на стадии проведения госзакупок правоотношениям, направленным на заключение контракта, норм гражданского права, противоречит существу гражданских организационно-правовых отношений, что приводит к дисбалансу частных и публичных интересов.

Рассмотрим указанную проблему на примере реализации принципов гражданского права, таких как равенство и добросовестность участников гражданских правоотношений.

Принцип равенства участников гражданских правоотношений в самом общем виде реализуется в признании за всеми лицами равной способности иметь права и обязанности. Такое положение исключает властно-подчинительные отношения сторон. Согласно позиции А.А. Волоса: «Принцип добросовестности в гражданском праве включает в себя: недопустимость злоупотребления правом; требование о разумном осуществлении субъективных прав; требование об оказании взаимного содействия сторонами обязательственного отношения; требование об экономичном исполнении обязательства»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Волос А.А. Проблемы реализации принципа добросовестности в условиях цифровизации гражданского оборота // Lex Russica. 2023. № 6 (199). С. 131.

Принципы добросовестности и равенства в качестве общих принципов гражданского права должны соблюдаться не только при заключении и исполнении контракта, но также и на стадии проведения госзакупки. Согласимся с позицией Д.Б. Миннигуловой о том, что одним из ключевых направлений (ориентиров) дальнейшего развития и гармонизации российского законодательства о государственной закупочной системе должно быть укрепление в законодательстве принципов добросовестности и честности<sup>1</sup>.

Заказчик и участники закупок должны действовать добросовестно и преследовать единую цель – заключение контракта для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. Добросовестность поведения сторон при проведении госзакупок предполагается и означает выполнение действий, направленных на заключение контракта на условиях, сформированных на этапе проведения госзакупки (например, подача заявки участником госзакупки означает согласие исполнить контракт на условиях, предусмотренных извещением).

Недобросовестными действиями при проведении госзакупки будет считаться: 1) представление сторонами неполной или недостоверной информации относительно условий будущего контракта; 2) подача заявки на участие в госзакупке без намерения заключения контракта, что проявляется в недобросовестном уклонении от заключения контракта.

Нарушение принципа добросовестности должно приводить к возникновению гражданско-правовых последствий (преддоговорная ответственность): 1) по возмещению недобросовестной стороной другой стороне причиненных убытков; 2) потеря недобросовестной стороной права на возврат обеспечительных платежей (денежных средств или независимой гарантии, внесенных участником госзакупки в качестве обеспечения заявки на участие в закупке); 3) юридическое понуждение к заключению контракта (абз. 3 п. 6 ст. 448 ГК РФ); 4) односторонний отказ от заключения контракта.

---

<sup>1</sup> См.: *Миннигулова Д.Б.* Международное нормотворчество как детерминанта совершенствования правового регулирования государственных закупок для нужд системы МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. №4 (100). С. 70.

При этом в Законе о контрактной системе право на реализацию гражданско-правовых последствий закреплено только за заказчиком, так, в случае представления участником госзакупки в составе заявки недостоверной информации заказчик имеет право в любой момент отказаться от заключения контракта с таким участником (ч. 9 ст. 31), а в ситуации, когда участник госзакупки уклонился от заключения контракта, заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в госзакупке (ч. 8 ст. 51).

На практике ситуации, когда заказчик при осуществлении закупки действует недобросовестно, не являются редкостью. Недобросовестные действия заказчика могут проявляться в установлении неисполнимых требований к исполнению контракта, в противоречивой и двусмысленной информации в извещении о проведении закупки, в ошибках и описках при описании заказчиком объекта закупки. Справедливо отмечено, что если об ошибках заказчика станет известно после определения победителя закупки, то может возникнуть вопрос о законности самой процедуры закупки, а вместе с ней и сделки, заключенной по ее результатам<sup>1</sup>.

В судебной практике отсутствует единый подход к рассмотрению споров, связанных с ошибками, допущенными заказчиком при формировании извещения о проведении госзакупки, которые на стадии исполнения контракта могут привести к невозможности исполнения на заявленных условиях.

В одних случаях суды считают, что до подачи заявки на участие в госзакупке участник должен надлежащим образом изучить всю имеющуюся документацию, относящуюся к объекту закупки и предмету контракта, и принять решение об участии или неучастии в закупочной процедуре, а в случае несогласия с какими-либо положениями участник должен обратиться к заказчику с запросом о даче разъяснений или с жалобой в антимонопольный орган<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Беляева О.А., Чваненко Д.А.* Гипертрофированная транспарентность в документации о закупках // *Научные известия.* 2019. №17. С. 61.

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 22 августа 2025 г. № Ф10-1825/2025 по делу № А08-6987/2024; Постановлением Арбитражного суда Северо-

Имеется практика, где суды встают на сторону участника закупки. Так, в одном из судебных дел суды признали обоснованным односторонний отказ подрядчика от выполнения строительных работ при доказанности существенных недостатков в техническом задании и проектной документации, разработанных заказчиком, препятствующих началу исполнения контракта<sup>1</sup>, однако, такая позиция судов, встречается редко, как правило суды не находят оснований для отказа от исполнения контракта в случае, когда ошибки заказчика при описании объекта закупки были обнаружены после его заключения.

Анализ правоприменительной практики показывает, что неисполнение контракта, даже при наличии объективных обстоятельств, препятствующих его надлежащему исполнению, не освобождает поставщика от наступления негативных правовых последствий<sup>2</sup>. Такая ситуация может привести к серьезным юридическим и экономическим последствиям для поставщика, вплоть до инициирования дела о его банкротстве. Юридическим последствием неисполнения контрактных обязательств становится, в частности, включение лица в реестр недобросовестных поставщиков, реализация заказчиком права на предъявление требований о взыскании неустоек (штрафов, пеней), а также возбуждение процедуры по обращению взыскания на денежные средства, предоставленные в качестве обеспечения исполнения контракта, в том числе по банковской гарантии.

Следует особо подчеркнуть, что банковская гарантия, используемая в госзакупках, выполняет функцию дополнительной меры обеспечения обязательств со стороны поставщика. Она служит дополнительным механизмом защиты прав заказчика, существенно увеличивая эффективность исполнения контрактов и

---

Западного округа от 18 июня 2024 г. № Ф07-4272/2024. Документы опубликованы не были. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> См.: Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 декабря 2016 г. № 02АП-10226/2016 по делу № А31-8183/2016; Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25 августа 2025 г. № Ф03-2223/2025 по делу № А51-15880/2024. Документы опубликованы не были. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22 декабря 2022 г. № 16АП-3134/2022 по делу № А15-6065/2021; Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 18 апреля 2025 г. № 01АП-6936/2024 по делу № А11-14979/202. Документы опубликованы не были. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

снижая риски нарушения интересов заказчиков. Фактически, банковская гарантия выступает элементом усиления ответственности поставщика по обязательствам перед государством, реализуя основополагающие принципы добросовестности и надлежащего исполнения договорных обязательств.

Вместе с тем, анализируя правоприменительную практику, следует обратить внимание на значительный дисбаланс в обеспечении правовых механизмов защиты сторон. Так, недобросовестные или неправомерные действия со стороны заказчика способны повлечь для участника закупки негативные последствия, включая фактическое прекращение его предпринимательской деятельности. При этом возможности участника закупки по применению к заказчику гражданско-правовых способов воздействия и защиты оказываются существенно ограниченными. Такая ситуация вступает в противоречие с принципом равенства участников преддоговорных гражданско-правовых отношений, а также не способствует достижению баланса между частными и публичными интересами, который провозглашается как одна из ключевых целей правового регулирования в сфере госзакупок<sup>2</sup>.

Таким образом, указанное обстоятельство требует комплексного совершенствования норм об ответственности заказчика в сфере госзакупок, а также разработки дополнительных гарантий для добросовестных участников закупочных процедур в целях повышения эффективности контрактной системы.

Так, в одном из судебных споров участник аукциона, заявка которого была неправомерно отклонена аукционной комиссией заказчика от участия в аукционе, попытался взыскать с заказчика аукциона убытки в сумме упущенной выгоды.

Как следовало из материалов дела, заявитель, участвуя в аукционе, сделал наилучшее конкурентное предложение, а именно, предложил наименьшую цену контракта, однако комиссия заказчика признала заявку участника несоответствующей требованиям аукционной документации и отклонила участника. Соответствие поданной истцом заявки на участие в аукционе требованиям действующего законодательства и документации о закупке было

установлено судебными актами по другому судебному делу<sup>1</sup>. При таких обстоятельствах именно истец должен являться победителем аукциона и с ним, как с победителем, должен был быть заключен контракт.

Суд первой инстанции искивые требования удовлетворил частично и взыскал с заказчика убытки, которые включают в себя цену контракта, предложенную истцом на аукционе; себестоимость товара, приобретенного для поставки.

Вышестоящие суды, отменяя решение суда первой инстанции, указали, что участие в аукционе не является гарантией победы в нем. Истец в установленном законом порядке не оспорил ни торги, ни заключенный по их результатам контракт. Решение о признании аукциона и контракта недействительными отсутствует. Более того, контракт, заключенный со вторым участником, исполнен сторонами в полном объеме. Основания для взыскания упущенной выгоды по результатам проведения торгов, не признанных незаконными, у суда отсутствуют<sup>2</sup>.

Указанный пример доказывает, что отсутствие в Законе о контрактной системе положений, которые бы позволяли участнику госзакупки защищать свои права и интересы в результате недобросовестного поведения заказчика, не коррелирует с принципом равенства участников преддоговорных гражданско-правовых отношений и не соответствует цели достижения баланса частных и публичных интересов.

Последствием недобросовестных действий Заказчика станет то, что имущественные отношения, порожденные процедурой заключения контракта, будут противоречить характеру организационного отношения, что приведет к нарушению имманентной связи между формой и содержанием, также подрыву законных оснований возникновения и функционирования правоотношений, регулирующих закупочную деятельность. Следовательно, для обеспечения

---

<sup>1</sup> См.: Решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 19 января 2018 г. по делу № А79-11750/2017. Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 20 ноября 2020 г. № 301-ЭС20-18677 об отказе в передаче дела № А79-4173/2019 в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ для пересмотра в порядке кассационного производства данного постановления. Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

законности правового регулирования необходимо либо своевременно устранять выявленные противоречия через внесение соответствующих изменений в документацию и контракт, либо прекращать отношения, которые не соответствуют установленным процедурным требованиям, исключая тем самым возможность искажения правовой природы этих отношений и нарушения принципов законной деятельности<sup>1</sup>.

Такое неравенство в правовых возможностях у заказчика и участника закупки свидетельствует о том, что участник закупки является слабой стороной в рассматриваемых правоотношениях. Е.В. Вавилин отмечает, что слабую сторону в гражданско-правовом договоре условно следует определять как участника договорных обязательств, который располагает значительно меньшим запасом определенных ресурсов, а именно: организационными, материальными, профессиональными, информационными и другими конкурентными, которые имеют значение для формирования, осуществления и защиты субъективного права в сравнении с контрагентом<sup>2</sup>. Развивая теорию слабой стороны Е.П. Волос утверждает, что к признакам слабой стороны, следует отнести невозможность оказать влияние на процесс составления договора<sup>3</sup>.

Проведенный анализ позволяет утверждать о том, что с позиции механизма осуществления госзакупок доказано, что участник закупки является слабой стороной по отношению к заказчику, что требует дополнительных правовых гарантий.

Исходя из вышеизложенного, в Законе о контрактной системе должны быть закреплены положения, направленные на установление правовых возможностей для участников госзакупки по защите своих прав и интересов, в случаях

---

<sup>1</sup> См.: Юрицин А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. М.: Юстицинформ, 2017. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Вавилин Е.В. Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 12.

<sup>3</sup> См.: Волос Е. П. Признаки слабой стороны в гражданском правоотношении в современных экономико-правовых условиях // Актуальные проблемы российского права. 2022. №9 (142). С. 99-100.

недобросовестных действий заказчика. Для этого предлагается установить в законе: 1) право участника госзакупки отозвать свою заявку на участие в закупке или отказаться от заключения контракта, если заказчиком размещена недостоверная и/или неполная информация об условиях исполнения контракта, при наличии одновременно следующих условий: а) недостоверная и/или неполная информация делает невозможным исполнение госконтракта на объявленных в извещении условиях; б) указанная информация установлена после подачи заявки на участие в госзакупке; 2) при уклонении заказчика от подписания контракта победитель госзакупки вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить контракт, а также о возмещении убытков, вызванных уклонением от его заключения.

*Субъекты правоотношений в сфере госзакупок.* Закупочные отношения как отношения по организации и проведению госзакупки имеют свой особый субъектный состав. В рассматриваемых отношениях участвуют заказчики, уполномоченные учреждения, уполномоченные органы, операторы электронных площадок и участники закупок.

Особенностью правового статуса *заказчика* в закупочных правоотношениях является его двойственная правовая природа. Анализ закона о контрактной системе позволяет выделить категории субъектов, уполномоченных на осуществление госзакупок от имени публичных образований.

К государственным заказчикам законодатель относит государственные органы (в том числе органы государственной власти); государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»; государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос»; орган управления государственным внебюджетным фондом; государственные казенные учреждения (п. 5 ст. 3). Муниципальными заказчиками признаются осуществляющие закупки юридические лица, которые действуют от имени муниципального образования и уполномочены принимать от его имени бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством РФ (п. 6 ст. 3), а именно: муниципальные органы; муниципальные казенные учреждения.

Исходя из указанных определений, следует, что государственные и муниципальные заказчики участвуют в закупочных правоотношениях как публично-правовые образования, реализующие интересы Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Ключевым в указанном определении является интерес, на который направлены действия заказчика. Согласимся с позицией ученого А. А. Юрицина о затруднительности утверждения наличия у заказчика своих собственных интересов, а тем более потребностей, следовательно, потребности граждан выступают предпосылкой формирования публичных интересов, а также конечным результатом их реализации в рамках закупочных правоотношений<sup>1</sup>.

Отнесение заказчика к субъекту публичного права связано прежде всего с теми функциями и задачами, которые он выполняет в правоотношениях в сфере госзакупок. Так, заказчик организует проведение госзакупки для достижения различных общественных целей: ремонт дорог, строительство больниц, школ и т. д., в рассматриваемых правоотношениях он преследует цель в удовлетворении потребности соответствующего публично-правового образования в товарах, работах, услугах за счет бюджетных средств<sup>2</sup>.

Безусловно прав Н.Е. Кантор, говоря о том, что: «частноправовая и публично-правовая составляющие правового статуса публично-правовых образований имеют взаимно обуславливающий характер. Необходимость исполнения публичных функций и задач государства предопределяет наличие его гражданской правосубъектности»<sup>3</sup>.

В доктрине справедливо отмечено, что правовое положение публично-правовых образований как участников гражданского оборота не может

---

<sup>1</sup> Юрицин А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. С. 38.

<sup>2</sup> См.: Маклецова И.К. Правовой статус государственного (муниципального) заказчика в правоотношениях в сфере государственных и муниципальных закупок // Право и государство: теория и практика. 2025. № 3. С. 352.

<sup>3</sup> Кантор Н.Е. Гражданско-правовые проблемы создания и деятельности юридических лиц, учреждаемых публично-правовыми образованиями: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 13.

устанавливаться нормами административного права, их гражданская правоспособность возникает с момента наделения такого органа статусом юридического лица<sup>1</sup>. Именно наличие статуса юридического лица позволяет заказчику становиться самостоятельным участником гражданского оборота<sup>2</sup>.

Заказчик, являясь участником частноправовых и публично-правовых отношений, очень часто оказывается в таком положении, когда, с одной стороны, он должен соблюсти публичные интересы, за которыми стоит все общество в целом, а с другой – подчиниться нормам гражданского права, отражающим интересы частного лица в конкретном деле, что часто приводит к конфликту указанных интересов.

Несмотря на двойственную природу правового положения заказчика, его необходимо рассматривать как целостный субъект гражданского права. Так, по мнению М. В. Шмелевой: «Целостность заказчика, действующего в сфере госзакупок, в конечном счете и объясняет многогранность этих отношений»<sup>3</sup>.

В закупочных отношениях на заказчика возлагается обязанность по формированию и описанию объекта закупки. Заказчик обязан определить функциональные, технические и эксплуатационные характеристики предмета будущего контракта. Помимо этого, в составе извещения о госзакупке заказчик размещает проект контракта, в котором отражаются существенные условия будущего контракта о сроке, о предмете, только условие о цене и контрагенте заказчика определяются по результатам госзакупки.

Как субъект, формирующий и размещающий извещение о госзакупке, заказчик фактически определяет последующие договорные отношения по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг для удовлетворения государственных или муниципальных нужд. Необходимо учитывать, что на практике отдельные

---

<sup>1</sup> См.: *Осинов А. А.* Гражданско-правовой статус органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 11.

<sup>2</sup> См.: *Гришаев С. П.* Государство как участник гражданско-правовых отношений // Новые законы и нормативные акты. 2009. № 16. С. 142.

<sup>3</sup> *Шмелева М. В.* Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. С. 331.

функции по размещению госзакупки и подведению итогов могут быть переданы уполномоченному органу или учреждению, однако исключительная компетенция по определению объекта закупки сохраняется за заказчиком.

Важно и то, что направить проект контракта победителю закупки должен сам заказчик как сторона по контракту, даже в случае, если он не участвовал в проведении закупочной процедуры. Такое правило характеризует закупочные отношения как гражданско-правовые, так как, согласно основным положениям о заключении договора, договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора (ст. 432 ГК РФ).

Указанное выше доказывает, что заказчик в правоотношениях в сфере госзакупок является субъектом с совпадением двух различных статусов, с одной стороны, он выступает субъектом гражданского права в совершении им действий имущественного характера при заключении контракта, а с другой – является субъектом публичного права при выполнении функций публично-правового образования по удовлетворению государственных и муниципальных нужд. Несмотря на двойственную природу правового статуса заказчика, его необходимо рассматривать как субъекта гражданского права. Даже на этапе осуществления закупочных процедур, предшествующем заключению контракта, действия заказчика по формированию и описанию объекта госзакупки, определению существенных условий будущего контракта и выборе контрагента подчиняются требованиям ГК РФ, регулирующим порядок заключения гражданско-правовых договоров. Такой подход позволяет обеспечить единство и целостность правового регулирования закупочных отношений, а также реализовать баланс публичных и частных интересов в рамках контрактной системы<sup>1</sup>.

Вспомогательными субъектами правоотношений в сфере госзакупок выступают *уполномоченные учреждения, уполномоченные органы, электронные*

---

<sup>1</sup> См.: *Маклецова И.К.* Правовой статус государственного (муниципального) заказчика в правоотношениях в сфере государственных и муниципальных закупок // *Право и государство: теория и практика.* 2025. № 3. С. 351.

*площадки*, которые не становятся сторонами по контракту и не вступают в договорные отношения. В связи с чем проводить анализ указанных субъектов в рамках настоящего диссертационного исследования представляется нецелесообразным ввиду рассмотрения частноправовой природы правоотношений в сфере госзакупок.

*Участник закупки* как потенциальный поставщик не выбывает из рассматриваемых правоотношений на этапе подведения итогов госзакупки, даже в случаях если он не признан победителем конкурентной госзакупки. Основной целью участия в госзакупках является заключение и исполнение контрактов. В случае, если участник закупки принимает участие в закупках без цели исполнения контракта, он является недобросовестным поставщиком<sup>1</sup>.

Одной из научно-практических проблем является определение момента, когда именно юридические и физические лица приобретают статус участника закупки и начинают претендовать на заключение контракта и какие юридические факты это должны подтверждать.

Особо актуальна указанная проблема в определении заинтересованного лица, который в соответствии с п. 1 ст. 449 ГК РФ вправе подать иск о признании торгов недействительными. Как отмечено А. Б. Савельевым: «Лицо, не подавшее заявку на участие в открытом конкурсе или аукционе, хоть и является участником закупки, не может считаться заинтересованным лицом в целях предъявления иска о недействительности этого конкурса (аукциона), так как предъявление такого иска не направлено на защиту его нарушенного права»<sup>2</sup>.

Иной позиции придерживается Верховный Суд РФ, который разъяснил, что с иском в суд о признании торгов недействительными может обратиться любое заинтересованное лицо. В частности, такими лицами могут быть: участники торгов; лица, не имевшие возможности участвовать в публичных торгах из-за допущенных,

---

<sup>1</sup> См.: *Кичик К.В.* Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М.: Юстицинформ, 2012. С. 37.

<sup>2</sup> *Савельев А.Б.* Некоторые проблемы признания недействительным размещения государственного (муниципального) заказа, проводимого в форме торгов // Юрист. 2008. № 7. С. 70.

по их мнению, нарушений правил их проведения; иные лица, обосновавшие свой интерес в оспаривании торгов<sup>1</sup>.

Из чего следует, что лицо, не участвовавшее в госзакупке из-за допущенных, по его мнению, нарушений правил их проведения, является заинтересованным лицом, наделенным исключительными правами, в том числе правом подачи исков о признании недействительными госзакупок, правом обжалований действий заказчика.

Существует точка зрения, согласно которой участниками закупки признаются лица, направившие заявки на участие в госзакупке. Такой подход представляется вполне логичным, но в случае нарушения заказчиком процедуры размещения госзакупки, по результатам которой антимонопольным органом принято решение об аннулировании закупочной процедуры, юридические и физические лица, подавшие заявки на участие в такой госзакупке, автоматически лишаются статуса участника закупки.

Противоположный подход состоит в том, что с момента опубликования извещения участниками закупки являются все физические и юридические лица, зарегистрированные в ЕИС. Подобная позиция не совсем соответствует действительности, поскольку не все физические и юридические лица, зарегистрированные в ЕИС, могут стать участниками любой госзакупки. Так, принять участие в госзакупке, по результатам которой заключается контракт со встречными инвестиционными обязательствами, может лицо, имеющее опыт исполнения офсетного контракта.

Существует и третья точка зрения, согласно которой участником закупки является лицо, которое выразило свою волю на участие в закупке, совершив действия, свидетельствующие о желании этого субъекта заключить контракт,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» // Российская газета. 2015. № 270.

причем не только путем подачи заявки на участие, а также подачи запроса о разъяснении положений извещения о проведении закупки<sup>1</sup>.

Удачное решение указанных неопределенностей нашел ученый А.В. Кирпичев, предложивший ввести два понятия «участник размещения заказа» и «участник размещения заказов». Так, под участником размещения заказа следует понимать лицо, выразившее намерение участвовать в конкретной процедуре размещения заказа (направившее свою заявку). Под участником размещения заказов следует понимать лицо, в профессиональную деятельность которого входит участие в закупках<sup>2</sup>.

В настоящий момент в Законе о контрактной системе содержится определение только участника закупки, которым является любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением офшорных компаний либо юридического лица, являющегося иностранным агентом, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, за исключением физического лица, являющегося иностранным агентом (п. 4 ч. 1 ст. 3).

Установленное в законе понятие «участник закупки» носит слишком общий характер и не позволяет определить момент, когда лицо приобретает статус участника закупки. Согласимся с позицией М. В. Шмелевой о том, что: «Участником закупки необходимо считать лицо, претендующее на заключение договора в рамках закупки и имеющее целью его заключение, выразившее свое волеизъявление путем совершения каких-либо действий по обращению с заявкой

---

<sup>1</sup> См.: например, *Шумилов А.* Кого можно считать участником размещения заказа? // Корпоративный юрист. 2007. № 6. URL: <https://textarchive.ru/c-2146727.html> (дата обращения: 23.06.2023).

<sup>2</sup> См.: *Кирпичев А.Е.* Гражданско-правовое регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов. С. 122.

на участие в закупочной процедуре или путем подачи необходимых для участия в закупочной процедуре документов»<sup>1</sup>.

Отдельно следует подчеркнуть, что Закон о контрактной системе не разделяет понятий «участник конкурентной закупки» и «участник неконкурентной закупки», что на практике вызывает сложности в определении правового статуса последнего.

Для сравнения, в законодательстве Республики Беларусь дано более четкое определение участника закупки (ст. 16 Закона о государственных закупках), устанавливающее статус участника закупки в зависимости от конкретных процедур: предоставления предложения при проведении конкурса, электронного аукциона или запроса ценовых предложений, либо получения предложения от заказчика в случае закупки у единственного источника.

В российском законодательстве участник неконкурентной закупки именуется как единственный поставщик, определение которого в законодательстве отсутствует.

По мнению К.В. Кичик, «при размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) лицо становится участником размещения заказа с момента, когда заказчик обратился к нему с предложением заключить государственный или муниципальный контракт»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, в целях определения правового статуса участника неконкурентной закупки ч. 1 ст. 3 Закона о контрактной системе необходимо дополнить п. 4.2 «Единственный поставщик (исполнитель, подрядчик) – физическое или юридическое лицо, с которым заключается контракт без проведения конкурентных процедур».

Итак, участником закупки признается лицо, совершившее действия, направленные на заключение контракта для обеспечения государственных

---

<sup>1</sup> Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 12-13.

<sup>2</sup> Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. С. 245.

(муниципальных) нужд путем подачи заявки на участие в конкурентной закупке, а участник неконкурентной закупки – лицо, с которым заключается контракт без проведения конкурентных процедур.

Правовой статус участника закупки с момента заключения с ним контракта преобразовывается в правовой статус контрагента (заказчика) по контракту. Участник закупки, с которым заключен контракт, именуется как поставщик. Как верно отмечено Л. В. Андреевой, «поставщик (подрядчик, исполнитель) – это бывший участник закупки, т. е., по сути, это один субъект, наделенный совокупностью прав и обязанностей, позволяющих ему как принимать участие в закупке, так и быть стороной контракта (иного договора)»<sup>1</sup>. При этом правовое положение поставщика преимущественно определяется нормами ГК РФ, в отличие от участника закупки, правовой статус которого установлен исключительно в Законе о контрактной системе.

Учитывая изложенное, можно заключить, что характерным признаком правоотношений в сфере госзакупок является участие в указанных отношениях субъектов с особым статусом, таких как заказчик и участники закупок.

*Объект правоотношений в сфере государственных и муниципальных закупок.* Правоотношения в сфере госзакупок, как и любые правоотношения, имеют свой объект, поскольку права, которые ни на что не направлены, лишены всякого смысла<sup>2</sup>.

В цивилистике под объектом правоотношений понимаются те блага, которые испытывают воздействие (через поведение участников правоотношений) либо на которые направлено их поведение или по поводу которых они складываются<sup>3</sup>.

По утверждению советского цивилиста Ю.К. Толстого: «Определяя объект правоотношения, необходимо исходить из того, что правоотношение – это особое

---

<sup>1</sup> Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. С. 87.

<sup>2</sup> См.: Гражданское право России. Часть первая: учебник / под ред. З. И. Цыбуленко. М.: Юристъ, 1998. С. 47.

<sup>3</sup> См.: Гражданское право: учебник: в 3 т. / под ред. А. П. Сергеева. Ю. К. Толстого. М.: Проспект, 2018. Т. 1. 2-е изд., перераб. и доп. С. 571.

идеологическое отношение, при посредстве которого (через которое) норма права воздействует на фактическое общественное отношение»<sup>1</sup>. Указанная позиция подчеркивает, что объект правоотношения представляет собой не просто вещь или действие, а элемент фактического общественного отношения, подвергающийся правовому воздействию.

Объект правоотношений в сфере госзакупок определен в ст. 1 Закона о контрактной системе, которым является закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Уместно упомянуть плюралистическую теорию объектов гражданского правоотношения, которая рассматривает в качестве объекта гражданского правоотношения материальные (вещи, а также результаты работ или услуг, имеющие материальную, вещественную форму) и нематериальные блага (в их числе результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность)).

Придерживаясь плюралистической теории, установленные в Законе о контрактной системе объекты правоотношения (товары, работы, услуги) относятся к материальным благам, однако законодательство о контрактной системе регулирует правоотношения, направленные на удовлетворение потребностей государства, в том числе в правах на результаты интеллектуальной деятельности, т. е. нематериальные блага.

Правоотношения в сфере госзакупок с точки зрения интеллектуальной собственности направлены на удовлетворение потребностей государства в правах на результаты интеллектуальной деятельности.

Результаты интеллектуальной деятельности объектами правоотношений становятся лишь тогда, когда облакаются в какую-либо объективную форму, обеспечивающую их восприятие вовне, до момента исполнения контракта нематериальный объект отношений представлен в виде ориентира, который

---

<sup>1</sup> Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л.: Издательство Ленинградского Университета, 1959. С. 64.

по мере совершения обязанным лицом (исполнителем) действий теряет свою абстрактность.

В отличие от Закона о контрактной системе, в ГК РФ предусмотрена ст. 1298, в которой закреплены права на произведения науки, литературы и искусства, созданные по государственному (муниципальному) контракту.

Согласно указанной норме, исключительное право на произведение науки, литературы или искусства, созданное для государственных или муниципальных нужд, принадлежит исполнителю, являющемуся автором либо иным выполняющим государственный или муниципальный контракт лицом.

При этом контрактом может быть предусмотрено, что исключительное право на произведение науки, литературы или искусства, созданное для государственных или муниципальных нужд, принадлежит совместно исполнителю и Российской Федерации, исполнителю и субъекту РФ или исполнителю и муниципальному образованию.

Вопреки общему правилу о принадлежности исключительного права исполнителю в рамках отношений по контракту есть два исключения: право на результат интеллектуальной деятельности, непосредственно связанный с обеспечением обороны и безопасности, принадлежит Российской Федерации (абз. 1 п. 3 ст. 1240.1 ГК РФ); Право на результат интеллектуальной деятельности, созданный при выполнении государственного или муниципального контракта за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ либо местного бюджета, принадлежит соответственно Российской Федерации, субъекту РФ и муниципальному образованию: если результат интеллектуальной деятельности необходим для предоставления государственных (муниципальных) услуг либо для осуществления государственных (муниципальных) функций; если результат интеллектуальной деятельности создан при выполнении работ по государственному контракту, который заключен в целях реализации международных обязательств РФ (п. 4 ст. 1240.1 ГК РФ).

В свою очередь Закон о контрактной системе не содержит норм, регулирующих отношения, направленные на удовлетворение потребностей

государства в правах на результаты интеллектуальной деятельности, напротив, буквальное содержание норм закона определяет его направленность на регулирование материальных объектов.

Отсутствие в законодательстве о контрактной системе норм, регулирующих правоотношения, связанные с исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, приводит к тому, что действующее законодательство в полном объеме не регулирует те правоотношения, которые фактически складываются в контрактной системе.

На наш взгляд, специфика правоотношений с участием государства в сфере оборота прав на результаты интеллектуальной деятельности должна быть закреплена в самом Законе о контрактной системе, прежде всего в понятийном аппарате.

На практике законодательства о закупках других стран возможность приобретения в рамках контракта результатов интеллектуальной деятельности закреплена через понятие «товар». Так, Закон Республики Казахстан «О государственных закупках»<sup>1</sup> содержит термин «товары», который определяется как предметы (вещи), в том числе полуфабрикаты или сырье в твердом, жидком или газообразном состоянии, электрическая и тепловая энергия, объекты права интеллектуальной собственности, а также вещные права, с которыми можно совершать сделки купли-продажи в соответствии с законами Республики Казахстан. По Закону Республики Беларусь о государственных закупках товары – вещи, за исключением денежных средств, ценных бумаг, валютных ценностей, иное имущество (в том числе имущественные права), а также имущественные права на результаты интеллектуальной деятельности.

Ученым М. В. Шмелевой сделано предложение о внесении в ст. 3 Закона о контрактной системе положения, согласно которому объектом закупки могут

---

<sup>1</sup> См.: Закон Республики Казахстан «О государственных закупках». URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=34050877#pos=84;-33](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34050877#pos=84;-33) (дата обращения: 07.09.2023).

выступать товары, иное имущество, имущественные права, результаты работ и оказание услуг, интеллектуальная собственность<sup>1</sup>.

Представляется, что подобный подход является логичным и правильным с позиции полноты объектов, на которые направлены правоотношения в сфере госзакупок. В связи с чем целесообразным считаем ст. 3 Закона о контрактной системе дополнить п. 3.1 следующего содержания: «Объект закупки – товары, работы, услуги, а также имущественные права на результаты интеллектуальной деятельности, закупаемые для обеспечения государственных нужд и муниципальных нужд».

Отдельно отметим, что материальный объект в организационных отношениях при осуществлении закупочных процедур проявляется исключительно как потенциальный ориентир в структуре имущественного отношения. Согласимся с утверждением А.А. Юрицина: «До момента заключения контракта материальный объект отношений представлен в виде ориентира (имущественное отношение), который по мере совершения процедур теряет свою абстрактность, так же, как и действия сторон, которые направлены на совершение поведения, с которым закон связывает желаемое ими возникновение, изменение и прекращение правоотношений»<sup>2</sup>.

Действительно организационные отношения при осуществлении госзакупок являются предпосылкой для возникновения последующего имущественного правоотношения. При этом материальный объект правоотношения возникает только на стадии исполнения контракта, до заключения контракта материальный объект отношений выполняет функцию ориентирующего элемента, сохраняя абстрактный характер.

Следует подчеркнуть, что организационные действия, преследующие задачу формирования правовых и фактических условий для заключения контракта,

---

<sup>1</sup> См.: Шмелева М. В. Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. С. 144.

<sup>2</sup> Юрицин А. А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. С. 27.

пронизывают весь процесс госзакупки и являются неотъемлемой частью поведения каждого участвующего субъекта.

Таким образом, объект организационных правоотношений в сфере госзакупок носит комплексный характер, объединяя в себе определенную законом модель поведения участников (на достижение которой ориентировано их взаимодействие на всех этапах закупки), и имущественный элемент, воплощенный в материальном объекте правоотношения (на этапе исполнения контракта). Данная двойственность позволяет рассматривать организационные отношения как предпосылку и основание для возникновения последующего имущественного обязательства, если закупочная процедура завершилась заключением контракта с победителем.

**Систематизируя рассмотренные характеристики правоотношений, возникающих при осуществлении госзакупок, представляется возможным сделать следующие основные выводы:**

1. Установлено, что при осуществлении госзакупки возникает совокупность гражданских правоотношений, направленных на организацию заключения контракта с целью обеспечения удовлетворения государственных и муниципальных нужд (публичный интерес) при одновременном учете интересов участников закупки (частный интерес). Публичный интерес заказчика и частный интерес участника закупки в рассматриваемых правоотношениях имеет единую направленность на заключение контракта на выгодных для обеих сторон условиях, а для достижения указанной цели стороны должны быть поставлены в равные условия, в частности, в случае нарушения обязательств для каждой стороны должны наступать гражданско-правовые последствия, закрепленные в законодательстве о контрактной системе.

2. Организационное правоотношение, складывающееся при осуществлении госзакупок являются предпосылкой для возникновения последующего имущественного правоотношения направленного на возникновение материального объекта. При этом материальный объект правоотношения возникает только на стадии исполнения контракта, до заключения контракта материальный объект

отношений выполняет функцию ориентирующего элемента, сохраняя абстрактный характер.

3. Обосновано, что элементами механизма осуществления госзакупок являются: субъекты закупок (заказчики и участники закупок), объект закупки, способы определения поставщика, формы проведения закупочных процедур, порядок осуществления закупок, юридические факты, правоотношения, возникающие на этапе определения поставщика. В широком значении в состав механизма входят: а) благоприятная правовая среда, включающая в себя принципы контрактной системы, нормы права, регулирующие закупочные процедуры; б) организационно-субъектные составляющие (деятельность контрольных органов, операторов электронных площадок), в том числе обеспечительные (гарантийные) элементы.

4. Доказано, что правоотношения по организации и проведению госзакупок являются преддоговорными обязательствами, которые бывают двух видов: одностороннее организационное обязательство, содержанием которого выступает обязанность одной стороны совершить определенным законом действия (например, заказчик обязан дать разъяснения положений извещения, участник обязан внести обеспечение исполнения контракта); возникновение организационных обязательств у обеих сторон (например, заказчик обязан в установленный законом срок направить победителю госзакупки контракт, а победитель обязан его подписать или направить протокол разногласий).

5. Принцип добросовестности в качестве общего принципа гражданского права должен соблюдаться не только при заключении и исполнении контракта, но также и на стадии осуществления госзакупки. Заказчик и участники закупок должны действовать добросовестно и преследовать единую цель – заключение контракта для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. Добросовестность поведения сторон при проведении госзакупок предполагается и означает выполнение действий, направленных на заключение контракта на условиях, сформированных на этапе проведения госзакупки.

6. Установлено, что нарушение принципа добросовестности приводит к возникновению гражданско-правовых последствий (преддоговорная ответственность): 1) по возмещению недобросовестной стороной другой стороне причиненных убытков; 2) потеря недобросовестной стороной права на возврат обеспечительных платежей (денежных средств или независимой гарантии, внесенных участником госзакупки в качестве обеспечения заявки на участие в закупке); 3) юридическое понуждение к заключению договора; 4) односторонний отказ от заключения контракта.

7. С позиции механизма осуществления закупок доказано, что участник закупки является слабой стороной по отношению к заказчику, что требует дополнительных правовых гарантий.

8. Доказано, что право на реализацию правовых мер воздействия в случае недобросовестного поведения сторон закреплено в Законе о контрактной системе только за заказчиком, что не коррелирует с принципом равенства участников преддоговорных гражданско-правовых отношений и не соответствует цели достижения баланса частных и публичных интересов. В связи с этим обосновано предложение, заключающееся в установлении в Законе о контрактной системе условий, позволяющих сторонам преддоговорных отношений в случае недобросовестного поведения одной стороны в равной мере выбирать модель поведения в границах, допускаемых такими условиями.

### **§ 1.3. Виды способов осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

Заключение контракта является важнейшим средством, обеспечивающим удовлетворение государственных и муниципальных нужд, а выбор способа осуществления госзакупок – главным этапом договорной работы, в рамках которого определяется не только будущий поставщик контракта, а также размер экономии бюджетных средств, существенные условия контракта о цене, сроке, контрагенте заказчика.

Нельзя не отметить, что положениями ГК РФ, на которых основано законодательство о контрактной системе, не определены способы осуществления госзакупок. ГК РФ оперирует понятием «торги» и определяет не способ, а форму торгов.

В п. 4 ст. 447 ГК РФ установлено, что торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Из содержания указанной нормы следует, что помимо конкурса и аукциона торги могут проводиться в другой форме, предусмотренной законом. При этом не раскрывается, в каких именно «иных формах» могут проводиться торги.

Некоторыми авторами выделяются формы торгов за пределами конкурса и аукциона, а также смешанные формы торгов. Например, В.В. Романова пишет: «Особой формой торгов, не предусмотренной в п. 4 ст. 447 ГК РФ, являются конкурентные переговоры»<sup>1</sup>, ученый К.В. Кичик относит к торгам запросы котировок и запросы предложений, называя их упрощенными формами торгов<sup>2</sup>, по утверждению О.А. Беляевой: «целесообразней всего дихотомическое разделение торгов на аукционы и конкурсы, а выделение неких промежуточных форм между ними вряд ли оправданно»<sup>3</sup>.

Несмотря на имеющиеся в науке дискуссии по вопросу иных форм торгов, считаем, что не нуждается в изменении или дополнении п. 4 ст. 447 ГК РФ. Установление в п. 4 ст. 447 ГК РФ таких форм торгов, как аукцион, конкурс, и указание на иные формы оптимально отражает предусмотренные действующим законодательством формы торгов. Так, торги по банкротству проводятся в формах открытого аукциона, открытого конкурса, публичного предложения, закрытого аукциона, конкурса, публичного предложения. Торги по приватизации

---

<sup>1</sup> Романова В.В. Правовые вопросы, возникающие при заключении договоров на торгах, проводимых предприятиями энергетического комплекса с использованием электронных торговых площадок // Третейский суд. 2009. № 3. С. 164–165.

<sup>2</sup> См.: Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. С. 213.

<sup>3</sup> Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов. М.: Юриспруденция, 2011. С. 103.

государственного и муниципального имущества могут проводиться в форме аукциона, специализированного аукциона, конкурса, публичного предложения. Конкурентные закупки отдельными видами юридических лиц осуществляются следующими способами: конкурсы (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукционы (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запросы котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок) и запросы предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений) или осуществляться без проведения торгов (подразумевают способы, которые предусмотрел заказчик в своем Положении о закупках (например, запрос цен, запрос ofert или конкурентные переговоры)).

Общими формами для приведенных видов торгов являются конкурс и аукцион, проведение иных форм торгов определяется отраслевым законодательством, с особенностями, характерными для каждого вида торгов. Из чего следует, что закрепление в ГК РФ основных форм торгов, такие как аукцион и конкурс, с указанием на иные формы является оптимальным вариантом в регулировании указанного вопроса.

Как ранее было отмечено, в Законе о контрактной системе не используется понятие «форма» торгов, а применяется дефиниция «способ» госзакупки, определение которого не закреплено в законе.

В продолжение сделанного в § 1.3 главы 1 настоящего исследования вывода о том, что проведение самой госзакупки представляет собой стадию, на которой возникает совокупность организационных гражданских правоотношений, направленных на заключение контракта, считаем, что способ госзакупок – это предусмотренная законодательством о контрактной системе совокупность юридически значимых действий, осуществляемых в установленном порядке, направленных на возникновение имущественных отношений для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Способ осуществления госзакупок характеризуется строго регламентированной последовательностью действий и включает в себя

совокупность сменяющихся обязательных стадий: размещение извещения о проведении госзакупки; подача заявки на участие в закупке; рассмотрение заявок и определение победителя закупочной процедуры; заключение контракта.

Действующим законодательством установлено четыре способа осуществления госзакупок – аукционы, конкурсы, запрос котировок и закупка у единственного поставщика.

В зависимости от наличия конкурентного отбора будущего поставщика по контракту, способы госзакупок подразделяются на две основные группы:

1. Конкурентные способы – закупочные процедуры, предполагающие состязательность участников и определение победителя на основании определенных законодательством критериев. К конкурентным способам относятся аукцион, конкурс, запрос котировок.

2. Неконкурентный способ – закупочные процедуры, при которых конкурентный отбор отсутствует, а контракт заключается непосредственно с одним лицом. К неконкурентному способу относится закупка у единственного поставщика.

Вместе с тем в Законе о контрактной системе закреплены не только способы осуществления госзакупок, но и формы самой госзакупки. Так, в ст. 24 Закона о контрактной системе установлены следующие формы: 1) формы конкурса: открытый конкурс в электронной форме, закрытый конкурс, закрытый конкурс в электронной форме; 2) формы аукциона: открытый аукцион в электронной форме, закрытый аукцион, закрытый аукцион в электронной форме; 3) единственная форма запроса котировок - запрос котировок в электронной форме. Форма закупки у единственного поставщика не раскрывается в рассматриваемой статье, однако анализ Закона о контрактной системе позволяет установить, что закупка у единственного поставщика осуществляется также в электронной форме (ч. 12 ст.93).

Таким образом, в зависимости от формы госзакупки подразделяются на две группы: 1) исходя из условий доступности информации о закупочной процедуре на

закрытые и открытые; 2) в зависимости от использования информационных технологий на электронные и неэлектронные.

*Открытые и закрытые формы госзакупок.*

1. Закрытые – информация о госзакупке сообщается путем направления приглашений принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) ограниченному кругу лиц, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектами госзакупок.

2. Открытые – информация о госзакупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении госзакупки.

Открытыми способами являются электронный аукцион, конкурс, запрос котировок. К закрытым способам относятся электронный закрытый конкурс и аукцион, а также закрытый конкурс и аукцион не в электронной форме.

Закрытые конкурентные способы проводятся в случаях, прямо установленных Законом о контрактной системе, а с 2024 г. и в случаях, установленных Правительством РФ.

К случаям проведения закрытых госзакупок, установленным в законе, относятся:

1. Закупки, необходимые для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну, либо, когда государственная тайна содержится в закупочной документации или проекте контракта.

2. Закупки услуг по страхованию, транспортировке и охране: ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и камней Российской Федерации; музейных предметов, архивных документов, редких и ценных изданий, имеющих культурное, историческое или научное значение, в том числе в случае их временной передачи, например, для выставок в России и за рубежом.

3. Закупки в целях обеспечения деятельности органов принудительного исполнения Российской Федерации, включая техническое обслуживание зданий, уборку помещений и прилегающих территорий, а также транспортные услуги.

4. Закупки, проводимые специализированными заказчиками, в частности: федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции в сфере обороны, безопасности, охраны правопорядка, управления государственным резервом, а также Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос» и их подведомственными организациями; заказчиками, в отношении которых введены меры ограничительного характера (санкции) со стороны иностранных государств.

5. Закупки, связанные с созданием, модернизацией, поставкой, ремонтом и обслуживанием вооружения, военной и специальной техники; с проведением работ в сфере исследования и использования космоса, включая разработку, изготовление, поставку и утилизацию космической техники и инфраструктуры.

6. Закупки, обеспечивающие деятельность судов и судей Российской Федерации.

С 2024 г. Постановлением Правительства РФ от 19 октября 2024 г. № 1404<sup>1</sup> установлено, что применять закрытые конкурентные процедуры до 31 декабря 2025 г. могут заказчики из числа юридических лиц, включенных в перечень хозяйственных обществ, в отношении которых применяется особый порядок совершения отдельных видов сделок (операций), утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 29 марта 2024 г. № 221 «Об особом порядке совершения отдельных видов сделок (операций) с акциями (долями в уставных капиталах) некоторых хозяйственных обществ». При этом перечень таких заказчиков в открытом доступе отсутствует.

Закупки, не подпадающие под случаи проведения закрытых процедур, проводятся в открытой форме.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 19 октября 2024 г. № 1404 «О случаях применения отдельными юридическими лицами закрытых конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, случаях неразмещения отдельными юридическими лицами информации и документов на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 2022 г. № 301» (в ред. от 15 января 2025 г.) // СЗ РФ, 2024. № 44, ст. 6620.

Таким образом, закрытые конкурентные способы госзакупок применяются в строго установленных на законодательном уровне случаях, требующих особой защиты информации, а также в рамках деятельности, связанной с обеспечением национальной безопасности, культурного наследия и в стратегических отраслях.

При этом не все установленные закрытые конкурентные госзакупки могут проводиться в электронной форме. Среди установленных случаев проведения закрытых закупок в электронной форме могут проводиться следующие: 1) закупки услуг по страхованию, транспортировке и охране; 2) закупки, проводимые в целях обеспечения деятельности органов принудительного исполнения Российской Федерации; 3) закупки, организованные заказчиками из перечня специализированных заказчиков; 4) закупки, связанные с созданием, модернизацией, поставкой, ремонтом и обслуживанием вооружения, военной и специальной техники; проведением работ в сфере исследования и использования космоса, включая разработку, изготовление, поставку и утилизацию космической техники и инфраструктуры; 5) закупки, проводимые для обеспечения деятельности судов и судей Российской Федерации.

Закрытые конкурентные процедуры имеют свои особенности порядка проведения. Во-первых, закрытые закупки проводят после согласования с центральным аппаратом ФАС России. В целях согласования закрытой госзакупки заказчик направляет в антимонопольный орган обращение, которое должно содержать: обоснование отнесения закупки к случаю проведения закрытой конкурентной процедуры; информацию о предмете закупки; сведения об участниках закупки, которые способны осуществить поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Во-вторых, заказчик до осуществления закрытой госзакупки определяет будущих участников закрытой конкурентной процедуры. Для этого заказчик должен либо провести анализ рынка, по результатам которого определить лицо, способное удовлетворить государственные (муниципальные) нужды, либо заказчик знает «своих участников», способных исполнить контракт.

Таким образом, еще до проведения закупочной процедуры конкретные участники закупки определены, и именно этим лицам заказчик после согласования с ФАС России направляет приглашение принять участие в закупочной процедуре. Поддерживаем позицию ученого О.А. Беляевой о том, что открытая процедура подразумевает приглашение к участию в закупке неопределенного круга лиц (всех желающих), в то время как в закрытой процедуре могут принять участие лишь специально приглашенные организатором закупки лица<sup>1</sup>. При этом участник, получивший приглашение вправе, а не обязан подавать заявку на участие в госзакупке, и в случае отказа всех участников от приглашения закупочная процедура признается несостоявшейся.

*Электронные и неэлектронные формы госзакупок.* Еще одной классификацией способов госзакупки, в зависимости от использования при проведении информационных технологий, выступает деление на электронные и неэлектронные процедуры (ч. 3 ст. 24 Закона о контрактной системе), определение которых отсутствует в Законе о контрактной системе, что, по нашему мнению, является пробелом в праве.

Например, Закон Грузии о государственных закупках<sup>2</sup> содержит термин «электронные торги», под которым понимается процедура, состоящая из электронного тендера и упрощенного электронного тендера, во время которой претендент в срок, установленный законодательством Грузии, посредством единой информационной системы может сократить представленную им цену в целях соискания победы в процедуре закупки.

Считаем, что электронной является госзакупка, проводимая с использованием ИТ-технологий на специализированных цифровых платформах. В сфере госзакупок такими цифровыми платформами выступают электронные торговые площадки, электронные магазины для «малых» закупок, ЕИС.

---

<sup>1</sup> См.: Беляева О.А. Корпоративные закупки: проблемы правового регулирования: научно-практическое пособие. –М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2018. С. 109.

<sup>2</sup> См: Закон Грузии «О государственных закупках» (в ред. 20 апреля 2005 г.) // Законодательный вестник Грузии. URL: <https://www.matsne.gov.ge/ru/document/view/31252?publication=80> (дата обращения: 04.10.2023).

Так, в ЕИС размещается полная информация о госзакупках, начиная с размещения извещения и зачисляя сведениями об исполнении или расторжении контракта. Доступ к такой информации открыт и доступен для всех, поскольку целью создания ЕИС было завоевание общественного доверия путем повышения открытости контрактной системы, а также повышения эффективности закупок<sup>1</sup>.

Как верно отмечено М. В. Шмелевой: «Электронные закупки не только обеспечивают открытость и доступность информации в сфере закупок, а также выступают способом защиты общественных интересов»<sup>2</sup>. Позиция ученого заключается в том, что современные нормы международного права требуют, чтобы нормативное регулирование госзакупок включало стандарты защиты основных прав человека путем обеспечения прозрачности закупочного процесса. В свою очередь достижение этой прозрачности возможно исключительно при использовании цифровых технологий.

Итак, электронная госзакупка – это процедура, при которой весь процесс госзакупок осуществляется с использованием информационных технологий, а информация о таких закупках размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интерне», доступ к которой является открытым и доступным.

В свою очередь неэлектронная закупка – это процедура, при которой весь процесс госзакупки осуществляется без использования информационных технологий, а информация о таких закупках является закрытой. При этом проведение неэлектронной госзакупки возможно в исключительных случаях, предусмотренных законом. К неэлектронным процедурам относятся только закрытые способы закупок (закрытый конкурс, аукцион)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Ханин С. В., Саберова М. Ш. Принцип открытости и прозрачности в законодательстве о контрактной системе // Юридическая техника. 2020. № 14. С. 339.

<sup>2</sup> Шмелева М. В. Электронные закупки как способ защиты общественных интересов // Legal Concept. 2019. № 4. С. 65.

<sup>3</sup> См.: Маклецова И.К. (Буракова И.К.) Электронные и неэлектронные закупки для государственных и муниципальных нужд // Евразийский юридический журнал. 2023. № 12 (187). URL: <https://eurasianlaw-journal.ru/2023g/12-187-2023g.html> (дата обращения: 14.05.2024).

Бесспорно, цифровизация системы госзакупок имеет решающее значение для экономического роста и эффективности госзакупок. Вместе с тем сложившаяся военно-политическая обстановка в мире, а также санкционная политика со стороны недружественных государств заставляет сменить курс открытости и прозрачности контрактной системы на «закрытость» госзакупок.

В целях защиты национальных интересов РФ в связи с недружественными действиями иностранных государств вступил в силу Федеральный закон от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup>, предусматривающий введение антисанкционных мер в сфере госзакупок. Нельзя не отметить, что в первоначальной редакции закона антисанкционные меры должны были действовать до конца 2022 г., но в указанный документ неоднократно вносились изменения, касающиеся срока его действия, в действующей редакции «временные» меры действуют до конца 2025 г.

Нововведения дополнены новыми правилами, согласно которым Правительство РФ вправе: устанавливать в дополнение к случаям, предусмотренным в ч. 11 ст. 24 Закона о контрактной системе, случаи осуществления закрытых конкурентных способов определения поставщика; определить в дополнение к случаям, предусмотренным в ч. 5 ст. 103 Закона о контрактной системе, случаи, при которых в ЕИС не размещаются информация и документы о заключении контракта.

Содержание новых правил, принятых в рамках антисанкционной политики государства в области госзакупок, позволяет говорить о «закрытии» информации в сфере госзакупок, а приняты такие меры в целях информационной безопасности размещаемых в открытых источниках сведений о государственных и муниципальных нуждах.

Вместе с тем нововведения имеют ряд проблем как теоретического, так и практического характера. Нормы Закона о контрактной системе, в которых

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 2022. № 11, ст. 1596; 2024. № 53, ч. 1, ст. 8504.

установлены случаи проведения закрытых конкурентных способов определения поставщика (ч. 11 ст. 24), а также случаи, при которых в ЕИС не размещаются информация и документы о заключении контракта (ч. 5 ст. 103), носят закрытый характер.

На наш взгляд, регламентация в постановлениях Правительства РФ случаев и порядка проведения закрытых конкурентных процедур, а также случаев неразмещения информации о контрактах в ЕИС вряд ли можно считать оптимальной моделью правового регулирования. Учитывая, что данные меры приняты в целях защиты национальных интересов, более корректной представляется закрепление указанных правил в положениях Закона о контрактной системе.

Во-вторых, дополнительные случаи осуществления закрытых конкурентных способов определения поставщиков будут проводиться как в форме закрытых электронных процедур, так и в бумажном виде (неэлектронная процедура).

Как ранее было отмечено, закрытые конкурентные процедуры не лишены использования цифровых технологий при проведении закрытых электронных процедур. Информация о таких госзакупках размещается на специализированных электронных площадках (далее – СЭП).

На протяжении пяти лет действовала единственная СЭП – автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа, однако с конца 2022 г. в перечень СЭП вошли еще две электронные площадки: электронная торговая площадка «ГПБ» и «ЭТП». Как верно отметила О. А. Беляева, «по сути, формируется рынок такого рода услуг»<sup>1</sup>. После аккредитации на СЭП участник госзакупки приобретает право доступа к закрытым электронным процедурам, осуществляемым на СЭП в период действия аккредитации (три года), а также право участия в этих процедурах. Таким образом, сведения, размещаемые на СЭП, может

---

<sup>1</sup> Беляева О. А. Цифровая эволюция публичных закупок: новые горизонты // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2023. № 3. С. 76.

получить любое лицо, аккредитованное на СЭП, что является слабой защитой информации о контрактах<sup>1</sup>.

В качестве основного вывода по результатам анализа классификации способов, форм и порядка осуществления госзакупок следует отметить, что современные методы правового регулирования госзакупок базируются на использовании многокритериального подхода к их классификации. Способы госзакупок дифференцируются с учетом такого критерия, как наличие или отсутствие конкурентной процедуры отбора поставщика.

При этом необходимо разграничивать способы осуществления госзакупок и форму госзакупки. Под формой госзакупки понимается организационное и правовое оформление всей закупочной процедуры (открытая, закрытая, электронная, неэлектронная закупочная процедура).

Установлено, что от способа и формы госзакупки зависит порядок ее осуществления. Под порядком осуществления госзакупки понимаем последовательность действий, установленных законом в зависимости от способа и формы госзакупки, направленных на заключение контракта. Каждый способ госзакупки имеет свои особенности порядка проведения и организации закупочной процедуры, начиная с момента размещения информации о проведении госзакупки и заканчивая подписанием контракта по ее результатам. Такой подход позволяет обеспечивать необходимую гибкость организации закупочной деятельности, что, в свою очередь, способствует наиболее эффективному достижению основной цели госзакупок в обеспечении государственных и муниципальных нужд.

Нельзя не отметить, что одной из ключевых проблем в госзакупках является неверно выбранный заказчиками способ осуществления госзакупки, что приводит к гражданско-правовым последствиям в виде признания торгов недействительными (ст. 449 ГК РФ), а также влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги, и применение последствий его недействительности (ст. 167 ГК РФ). Наибольшее количество споров связано с

---

<sup>1</sup> См.: *Маклецова И.К.* Государственные закупки в условиях современных вызовов. С. 341.

проведением заказчиками госзакупок неконкурентным способом, когда имелись все законные основания провести конкурентную процедуру. Антимонопольный орган и суды придерживаются позиции о том, что неверно выбранный заказчиком неконкурентный способ осуществления госзакупки приводит к ограничению конкуренции, а также нарушению порядка определения победителя торгов, следовательно, заключенный по результатам такой госзакупки контракт противоречит требованиям законодательства о контрактной системе и о защите конкуренции, в связи с чем такой контракт признается недействительным<sup>1</sup>.

Вместе с тем проблема определения эффективного способа осуществления госзакупок является одной из центральных в теории и практике контрактной системы. Вопрос о выборе наиболее эффективного способа осуществления госзакупок по праву относится к числу ключевых и в то же время наиболее дискуссионных.

По мнению А. Н. Варламовой, конкурсные способы заключения договоров принято относить к приоритетным способам, стимулирующим становление, развитие и поддержку конкуренции в целом<sup>2</sup>. По утверждению Г.В. Прокопчук, для заказчика наиболее приемлемыми способами являются закупки у единственного поставщика, так как данные способы определения поставщика менее трудоемкие и заказчик может прогнозировать фактического поставщика (подрядчика, исполнителя)<sup>3</sup>.

Зарубежные авторы считают, что госзакупки должны осуществляться рациональным и экономичным способом, позволяющим: учитывать затраты заказчика на проведение госзакупок и стоимость товаров (работ, услуг);

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 11 октября 2023 г. № 307-ЭС23-12358 по делу № А56-49929/2022; Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 13 июня 2024 г. по делу № 078/01/17-1911/2023; Решение Саратовского УФАС России от 14 марта 2025 г. по делу №064/06/31-290/2025; Решение Иркутского УФАС России от 8 февраля 2024 г. № 038/737/24. Решение Иркутского УФАС России от 8 февраля 2024 г. № 038/737/24. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Варламова А. Н.* Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 10.

<sup>3</sup> См.: *Прокопчук Г.В.* Системный подход к оценке эффективности государственных и муниципальных закупок // Апрельские научные чтения им. проф. Л. Т. Гиляровой. 2012. С. 214.

эффективно использовать средства, выделенные на госзакупки, в том числе обеспечивать оптимальное соотношение между выгодой от приобретения товаров (работ, услуг), их качеством и стоимостью (с учетом затрат эксплуатационного цикла); проводить госзакупки в оптимальные сроки<sup>1</sup>.

Исходя из анализа законодательства и правоприменительной практики, а также с учетом научных подходов, следует признать отсутствие универсального, заведомо эффективного для всех случаев способа госзакупки.

Прежде всего, эффективность выбранного способа госзакупки непосредственно зависит от норм действующего законодательства, которые устанавливают как общий порядок выбора способа закупочной процедуры, так и закрытые перечни ситуаций, допускающих применение неконкурентных способов определения поставщика.

Кроме того, выбор эффективного способа госзакупки обусловлен спецификой предмета госзакупки. Так, инновационные товары, работы и услуги могут требовать особых требований к закупочной процедуре, учитывающих ограниченность предложения, уникальность предмета, технические или временные параметры исполнения обязательств. В таких ситуациях применение как конкурса, так и даже закупки у единственного поставщика может быть обосновано и признано эффективным с точки зрения достижения целей инновационного развития.

Существенное влияние на выбор того или иного способа госзакупки оказывает и экономическая ситуация, сложившаяся на соответствующем товарном рынке. Уровень конкуренции, риск сговора или монополизации рынка – все это требует учета при принятии решения о выборе способа госзакупки.

Наконец, важнейшим обстоятельством, влияющим на эффективность закупочной процедуры, является ситуативная обусловленность: срочность

---

<sup>1</sup> См.: Ризакулов Ш. PUBLIC PROCUREMENT AS A MECHANISM OF MANAGEMENT OF THE ECONOMIC SUSTAINABILITY OF THE ORGANIZATION // Innovations in Science and Technologies. С. 159.

удовлетворения государственных и муниципальных нужд; информационная закрытость условий о предмете госзакупки.

Таким образом, выбор эффективного способа осуществления госзакупок не может быть универсальным или одинаковым для всех случаев и заказчиков. Выбор способа осуществления госзакупки должен исходить из анализа совокупности таких обстоятельств, как объем и сложность предмета госзакупки, срочность исполнения обязательств, наличие товара на конкурентном рынке, а также индивидуальных, порой уникальных, обстоятельств каждой конкретной госзакупки. Только взвешенный подход позволит обеспечить эффективность закупочной деятельности.

Важно отметить, что с учетом современных условий особое значение приобретает цифровизация закупочных процедур, перевод всех способов как конкурентных, так и неконкурентных госзакупок в электронную форму. Такой подход не только повышает прозрачность и открытость закупочной процедуры, но и обеспечивает снижение нагрузки на заказчика и участников, что положительно сказывается на эффективности всего закупочного процесса.

С учетом положений действующего законодательства и анализа научной литературы, считаем, что к эффективным способам осуществления госзакупок относятся, прежде всего, открытые электронные конкурентные процедуры (конкурс, аукцион, запрос котировок), поскольку именно они обеспечивают состязательность, прозрачность и объективность. Суды и антимонопольные органы также признают, что при равных условиях приоритет должен отдаваться конкурентным способам госзакупки, поскольку закупка у единственного поставщика допустима только при наличии исключительных обстоятельств, строго определенных законом.

Таким образом, с позиции обеспечения высокой эффективности функционирования контрактной системы, наиболее предпочтительным следует признать конкурентные способы осуществления госзакупок, проводимый в открытой и электронной форме. Данная модель закупочной процедуры создает условия для реального развития конкурентной среды, обеспечивает равный доступ

участников к информации о закупке и процедурным возможностям участия, а также способствует минимизации коррупционных рисков за счет использования современных электронных средств взаимодействия. Преимуществом конкурентного способа госзакупки проводимого в открытой и электронной форме является возможность объективной и прозрачной оценки заявок участников на основе критериев, охватывающих как ценовые параметры, так и иные важные показатели, включая качество предлагаемой продукции, опыт и деловую репутацию участников закупки. В результате достигается не только экономия бюджетных средств, но и повышение качества исполнения контрактов, что соответствует стратегическим целям государственной политики в сфере госзакупок.

**Итак, резюмируя изложенное, необходимо отметить следующее:**

1. Установлено, что способ госзакупок представляет собой предусмотренную законодательством о контрактной системе совокупность юридически значимых действий, осуществляемых в установленном порядке и направленных на возникновение и развитие имущественных отношений, обеспечивающих удовлетворение государственных и муниципальных нужд.

В зависимости от наличия конкурентного отбора будущего поставщика по контракту, способы госзакупок подразделяются на две основные группы: 1) конкурентные способы – закупочные процедуры, предполагающие состязательность участников и определение победителя на основании определенных законодательством критериев (к конкурентным способам относятся аукцион, конкурс, запрос котировок); 2) неконкурентный способ – закупочные процедуры, при которых конкурентный отбор отсутствует, а контракт заключается непосредственно с одним лицом (к неконкурентному способу относится закупка у единственного поставщика).

2. Доказано, что в целях правовой и теоретической определенности необходимо разграничивать понятия способ и форма госзакупки. Под формой госзакупок предложено понимать организационно-правовое оформление закупочной процедуры, выражающееся в характере ее открытости (открытая или

закрытая) и форме ее проведения (электронная или неэлектронная). Такой подход обеспечивает гибкость правового механизма организации закупочной деятельности, что способствует повышению эффективности достижения целей госзакупок.

В зависимости от формы госзакупки подразделяются на две группы:

1) в зависимости от условий доступности информации о госзакупке: закрытые – информация о госзакупке сообщается путем направления приглашений принять участие в определении поставщика ограниченному кругу лиц, которые способны осуществить поставки товаров, являющихся объектами госзакупок; открытые – информация о госзакупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении госзакупки.

2) в зависимости от использования при проведении госзакупок информационных технологий госзакупки бывают электронные и неэлектронные. Определение этих способов отсутствует в Законе о контрактной системе и в целях правового закрепления таких терминов, как «электронная» и «неэлектронная» госзакупка, предложено дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе пп. 21 и 22 и изложить их в следующей редакции:

«21) электронная закупка – это процедура, при которой весь процесс государственных (муниципальных) закупок осуществляется с использованием информационных технологий, а информация о таких закупках размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступ к которой является открытым и доступным»;

«22) неэлектронная закупка – это процедура, при которой весь процесс государственных (муниципальных) закупок осуществляется без использования информационных технологий, а информация о таких закупках является закрытой. При этом проведение неэлектронной закупки возможно в исключительных случаях, предусмотренных законом».

3. Установлено, что способы и форма госзакупки определяют порядок ее осуществления. Под порядком осуществления госзакупки понимаем

последовательность действий, установленных законом в зависимости от способа и формы госзакупки, направленных на заключение контракта. Каждый способ госзакупки в зависимости от формы имеет свои особенности порядка проведения и организации закупочной процедуры, начиная с момента размещения информации о проведении закупки, заканчивая подписанием по ее результатам контракта. Такой подход позволяет обеспечивать необходимую гибкость организации закупочной деятельности, что, в свою очередь, способствует наиболее эффективному достижению основной цели госзакупок в обеспечении государственных и муниципальных нужд.

4. Обосновано, что с позиции обеспечения эффективности функционирования контрактной системы, наиболее предпочтительными следует признать конкурентные способы осуществления госзакупок, проводимые в открытой и электронной формах. Данная модель закупочной процедуры создает условия для реального развития конкурентной среды, обеспечивает равный доступ участников к информации о закупке и процедурным возможностям участия, а также способствует минимизации коррупционных рисков за счет использования современных электронных средств взаимодействия. Преимуществом конкурентного способа госзакупки, проводимого в открытой и электронной форме, является возможность объективной и прозрачной оценки заявок участников на основе критериев, охватывающих как ценовые параметры, так и иные важные показатели, включая качество предлагаемой продукции, опыт и деловую репутацию участников закупки. В результате достигается не только экономия бюджетных средств, но и повышение качества исполнения контрактов, что соответствует стратегическим целям государственной политики в сфере госзакупок.

## ГЛАВА 2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОСТАВЩИКА (ПОДРЯДЧИКА, ИСПОЛНИТЕЛЯ) ПУТЕМ ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРЕНТНЫХ ПРОЦЕДУР В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

### § 2.1. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд способом конкурс

Анализ статистических данных за 2024 г. показывает, что конкурс является самым редким способом конкурентных госзакупок, по результатам которого заключается контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, на него приходится 2,7 % от всех заключенных контрактов по всем способам<sup>1</sup>. Так, по результатам открытого электронного конкурса заключено более 112 тыс. контрактов на сумму 3,89 трлн. руб., например, по открытому электронному аукциону заключено 1,9 млн. контрактов на сумму 5,08 трлн. руб.<sup>2</sup>.

Приведенная статистика не соответствует международной практике формирования прозрачных рынков госзакупок, предполагающих использование механизма конкурса как основной закупочной технологии, обеспечивающей возможности по сокращению коррупционного потенциала и приемлемую эффективность расходования средств<sup>3</sup>. Например, в Германии, которая является одной из ведущих стран ЕС в области госзакупок, преимущественно закупки осуществляются с использованием открытого или закрытого конкурса<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2024 г. // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document?id\\_4=312679-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_o\\_rezultatakh\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_rabot\\_uslug\\_dlya\\_obesp\\_echeniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nuzhd\\_a\\_takzhe\\_zakupok\\_tovarov\\_rabot\\_uslug\\_otdel\\_nymi\\_vidami\\_yuridicheskikh lits\\_za\\_2024\\_g.&ysclid=mdq4mn2azw324548960](https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=312679-svodnyi_analiticheskii_otchet_o_rezultatakh_monitoringa_zakupok_tovarov_rabot_uslug_dlya_obesp_echeniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_a_takzhe_zakupok_tovarov_rabot_uslug_otdel_nymi_vidami_yuridicheskikh lits_za_2024_g.&ysclid=mdq4mn2azw324548960) (дата обращения: 30.07.2025).

<sup>2</sup> См.: Единая Информационная система в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 10.04.2025).

<sup>3</sup> См.: Мельников В.В. Эволюция механизма открытого конкурса при государственных закупках в постсоветской России // Journal of economic regulation. 2015. Т. 6. № 2. С. 19.

<sup>4</sup> См.: Денисов Д.Б. Международный опыт применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для оборонных нужд // Вестник ВГУ Серия: Экономика и управление. 2018. № 3. С. 27.

М.В. Шмелевой отмечено, что в отличие от России в США и Великобритании основным способом определения поставщика выступает открытый конкурс, который позволяет заказчику выбрать лучшее предложение исходя из таких критериев оценки, как качество, цена и квалификация. Ученый полагает, что в России также необходимо закрепить в качестве приоритетного способа закупки – открытый конкурс<sup>1</sup>.

Указанная позиция поддержана многими специалистами в сфере госзакупок. По мнению А. Н. Варламовой, конкурсные способы заключения договоров должны являться приоритетным способом, стимулирующим становление, развитие и поддержку конкуренции в целом<sup>2</sup>. Д.А. Пяткин, Т.В. Андрейчук считают, что конкурс как способ определения поставщика обеспечивает прозрачность сделок в сфере государственных заказов<sup>3</sup>.

В научном труде, изданном в 1919 г., американский ученый А.Г. Томас писал, что в целях обеспечения свободной конкуренции положения о закупках должны содержать требования о проведении конкурсов, за исключением случаев, когда приобретение запатентовано или необходима закупка при чрезвычайных обстоятельствах<sup>4</sup>.

Поддерживаем мнение ученых и считаем, что в современной практике осуществления госзакупок необоснованно низкой остается доля процедур, проводимых на конкурсной основе. Представляется, что именно конкурс в наибольшей степени отвечает целям правового регулирования контрактной системы, поскольку обеспечивает возможность выбора контрагента, способного в полном объеме удовлетворить потребности заказчика по совокупности качественных критериев. К числу таких критериев относятся опыт участника,

---

<sup>1</sup> См.: Шмелева М.В. Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. С. 253.

<sup>2</sup> См.: Варламова А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 10.

<sup>3</sup> См.: Пяткин Д.А. Правовые основы использования конкурса как способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 3 (45). С. 133.

<sup>4</sup> See: *Thomas A.G. Principles of Government Purchasing*. 1919. P. 44-45.

наличие производственных, кадровых и технических ресурсов, а также иные показатели, свидетельствующие о способности надлежащим образом исполнить обязательства по контракту. Применение конкурсных процедур способствует повышению качества закупаемых товаров, работ и услуг, а также реализации принципов эффективности, добросовестной конкуренции и прозрачности, закрепленных в законодательстве о контрактной системе.

В истории развития отечественной контрактной системы не всегда проведение конкурсов для обеспечения государственных и муниципальных нужд было «второстепенным» способом госзакупки.

Закупки в форме конкурса для государственных нужд получили свое распространение в период правления Петра Великого<sup>1</sup>. С учетом происходящих исторических событий того времени большое число государственной казны расходовалось исключительно с целью поставки оборудования для военного дела.

Принятый в 1722 г. Регламент о управлении Адмиралтейства и Верфи, регулирующий создание российского военно-морского флота и все, что сопровождало этот процесс, ученые называют прообразом современного тендерного законодательства<sup>2</sup>, поскольку в нем был закреплен следующий порядок «каким образом подрядчика сыскивать» (п. 15): 1) подрядчики являлись в канцелярию обер-комиссара от подряда и покупки и заявляли свою цену. Предложения принимались в течение трех недель. В конце срока приема заявок зажигалась суточная свеча и соискателям объявлялось, «что ежели из них кто одумается или вновь явится во время горения той свечи, и брать будет меньше», то уже утвержденный подряд или поставка будут отданы ему, но если такое предложение поступало после сгорания свечи, то оно не принималось (этап подачи заявок); 2) обер-комиссар в присутствии контролера провозглашал цену, которую

---

<sup>1</sup> См.: *Богачев П.В.* Очерк истории развития государственных закупок в России / Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 5 (43): в 3 ч. Ч. II. С. 22.

<sup>2</sup> См.: *Веденеев Г.М., Гончаров Е.Ю., Кобзев Г.Н.* Конкурсные торги в России: исторический опыт (развитие законодательства о государственных закупках с XVII в. до наших дней). М.: Изд-во МЭИ, 2005. С. 17-18.

прибывшие подрядчики хотели получить за выполненную работу. Подряд отдавался тому, кто предложил самую низкую цену, однако действовало условие о том, что подрядчик должен быть надежен, для чего обер-комиссар освидетельствовал поручительства, а сведения передавал в коллегую. Если подрядчик оказывался «неверным», подряд отдавался «верному», пусть даже его цена была выше (этап подведения итогов).

Установленный в регламенте порядок определения поставщика имеет признаки современного порядка определения поставщика по конкурсу, когда победитель определяется не только по низкой цене (характерной для аукциона), но и оценивается квалификация участника госзакупки.

Впервые определение конкурса в кодифицированном нормативно-правовом акте было закреплено в Гражданском кодексе РСФСР<sup>1</sup> в 1964 г., где под конкурсом понималось публичное обещание государственной, кооперативной или другой общественной организацией специального вознаграждения (премии) за лучшее выполнение определенной работы (объявление конкурса), которое обязывает эту организацию уплатить обещанное вознаграждение лицу, работа которого признана достойной вознаграждения в соответствии с условиями конкурса (ст. 439).

В послесоветское время в России положения о проведении конкурсных процедур для обеспечения государственных нужд были закреплены в Законе РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»<sup>2</sup>, во исполнение которого было принято постановление Правительства РФ от 27 августа 1992 г. № 638 «Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»»<sup>3</sup>. В постановлении было предписано государственным заказчикам

---

<sup>1</sup> См.: Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. (в ред. от 26 ноября 2001 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24, ст. 407 (Документ утратил силу).

<sup>2</sup> См.: Закон РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» // Рос. газ. 1992. 30 июня (Документ утратил силу).

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 27 августа 1992 г. № 638 «Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 9, ст. 613 (Документ утратил силу).

обеспечить конкурсную организацию размещения заказов на поставку товаров для государственных нужд путем проведения открытых и (или) закрытых конкурсов.

Большое влияние на развитие конкурсных процедур оказало принятие в 1994 г. части первой ГК РФ. Кодекс закрепил понятие конкурса как формы торгов, победителем которой становится лицо, предложившее лучшие условия, а также ряд норм, регулирующих порядок проведения торгов в том числе и в форме конкурса (ст. 447-449).

Важнейшим этапом в развитии конкурсных процедур стало принятие Указа Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (далее – Указ № 305)<sup>1</sup>. По мнению некоторых ученых, до принятия Указа № 305 никто из заказчиков не размещал заказы посредством проведения конкурсов по причине отсутствия прописанных процедур конкурса и типовой документации для его проведения<sup>2</sup>.

Так, Указом № 305 было утверждено Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, в котором закреплялось правило о том, что заказчик осуществляет процедуру по размещению заказов на закупки продукции для государственных нужд путем проведения открытого конкурса как наиболее предпочтительного способа госзакупок.

Положением были установлены критерии оценки конкурсной заявки, такие как: цена заявки; расходы на эксплуатацию, техническое обслуживание и ремонт продукции, сроки доставки товаров, завершения работ или предоставления услуг, функциональные характеристики продукции, порядок и сроки осуществления платежей и условия предоставления гарантий на продукцию; обеспечение национальной обороны и безопасности.

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301 (Документ утратил силу).

<sup>2</sup> См.: *Гребенщикова Я. Б.* Развитие нормативно-правовой базы проведения закупок продукции для муниципальных нужд в России // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 2. С. 36.

Принятый позже Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»<sup>1</sup> (далее – Закон № 97-ФЗ) устанавливал порядок размещения заказов для государственных нужд исключительно в форме конкурса (открытого конкурса (в том числе двухэтапных конкурсов) и закрытого конкурса (в том числе двухэтапных конкурсов). При этом участником конкурса мог быть только поставщик, имеющий производственные мощности, оборудование и трудовые ресурсы, необходимые для производства товаров (работ, услуг).

В этот период открытый конкурс по-прежнему остается наиболее предпочтительным видом торгов (ст. 9 Закон № 97-ФЗ). Победителем открытого конкурса признается участник открытого конкурса, в заявке на участие которого предложены лучшие условия поставок товаров (работ, услуг) для государственных нужд.

Положения Закона № 97-ФЗ многие специалисты в сфере госзакупок критиковали по причине того, что названный закон помимо конкурса не содержал иных способов госзакупок, в отличие от ранее принятого Указа № 305, действие указанного закона распространялось лишь на отношения на федеральном уровне<sup>2</sup>.

В 2005 г. принят предшественник Закона о контрактной системе Закон № 94-ФЗ, который закрепил деление заказов на торговые процедуры в форме конкурса, аукциона и без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах) (ст. 10). Указанный закон закрепил определение конкурса как торгов, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта и заявке на участие в конкурсе которого, присвоен первый номер.

При этом положения о том, что конкурс является предпочтительным видом торгов, в Законе № 94-ФЗ не были установлены.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» // СЗ РФ. 1999. № 19, ст. 2302.

<sup>2</sup> См.: *Яковлева И. Г.* Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 40.

В 2014 г. вступил в силу Закон о контрактной системе, в котором конкурс был определен как конкурентная процедура, при которой победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

За десять лет действия Закона о контрактной системе определение конкурса неоднократно изменялось. В современном толковании под конкурсом понимается конкурентная процедура, победителем которой признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта, и заявка на участие, в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки.

До 1 июля 2018 г. в ч. 2 ст. 48 Закона о контрактной системе было установлено правило, что заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев для проведения аукциона, запроса предложений, запроса котировок и даже закупки у единственного поставщика. Видится, что законодатель, устанавливая данное положение, пытался определить конкурс как приоритетный способ госзакупки со множеством исключений, что вызывало в применении данной нормы проблемы и не делало конкурс предпочтительным способом госзакупки.

Приведенный исторический анализ правового регулирования конкурса как способа госзакупки показывает, что в России конкурс являлся приоритетным способом госзакупки на протяжении восьми лет (с 1997 по 2005 г.). Позже в законодательстве о госзакупках закреплялось правило, согласно которому предпочтительно проведение конкурентных процедур, среди которых был аукцион, конкурс, запрос котировок, запрос предложений. В действующем Законе о контрактной системе приоритетный способ госзакупок не установлен.

Считаем, что причиной отказа от определения конкурса как приоритетного способа осуществления госзакупок является сложная многоэтапная процедура его проведения.

Указанная проблема раскрыта в научных трудах В.А. Кондратьева: «Сложная процедура определения победителя конкурса на основании нескольких критериев, сложные формулы подсчета создают возможности для ограничения конкуренции

организатором и создания необоснованных преимуществ перед другими участниками. Отсюда следует основное и, пожалуй, единственное преимущество аукциона – простота и прозрачность определения победителя»<sup>1</sup>.

О сложно организованной процедуре проведения госзакупок способом конкурса говорят установленные в ст. 48 Закона о контрактной системе правила его проведения. В современной процедуре проведения открытого конкурса можно выделить три этапа.

*Первый этап «Подача участниками конкурса первых частей заявок и их рассмотрение конкурсной комиссией».*

На этом этапе конкурсная комиссия рассматривает первую часть заявки, которая содержит: а) предложение о предмете закупки (характеристики предлагаемого участником товара, информацию о стране происхождения предлагаемого товара); б) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ (далее – критерий расходы); в) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки (далее – критерий «характеристики объекта закупки»). Последние два критерия представляются участником в случае, если они установлены заказчиком в извещении о проведении закупки.

Первый этап можно разделить на подэтапы:

1.1. Конкурсная комиссия рассматривает предложение участника о предмете закупки на предмет его соответствия требованиям, установленным в извещении о проведении конкурса, после чего принимает решение о соответствии участника либо отклоняет его заявку.

1.2. Конкурсная комиссия оценивает первые части допущенных заявок по критериям: расходы, характеристики объекта и присваивает участникам закупки баллы по шкале, установленной в извещении. Отсутствие в заявке участника предложения по критериям «расходы» и «характеристика объекта» не является

---

<sup>1</sup> Кондратьев В.А. Конкурс как форма: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 73.

основанием для отклонения заявки на участие в закупке, в таком случае участник получает 0 баллов.

Итогом первого этапа является формирование протокола рассмотрения первых частей конкурсных заявок.

*Второй этап «Подача участниками конкурса вторых частей заявок и их рассмотрение конкурсной комиссией».*

Вторая часть заявки содержит: общую информацию и документы, предусмотренные для всех конкурентных процедур, в частности, решение о согласии на совершение или о последующем одобрении крупной сделки, информацию о том, что участник закупки не является иностранным агентом, офшорной компанией; документы, подтверждающие соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ (лицензии, сертификаты на продукцию и т.д.); информация и документы, подтверждающие отечественное происхождение товара, в случае если в извещении о проведении закупки установлены запреты или ограничения на приобретение иностранных товаров.

Второй этап также подразделяется на подэтапы:

2.1. Конкурсная комиссия рассматривает вторые части заявок на предмет соответствия требованиям, установленным в извещении о проведении конкурса, после чего принимает решение о соответствии участника либо отклоняет его заявку.

2.2. Конкурсная комиссия оценивает вторые части допущенных заявок по критерию «квалификация участников закупки» (далее – критерий «квалификация») и присваивает участникам закупки баллы по шкале, установленной в извещении о проведении закупки (в случае если критерий установлен в извещении). При этом отсутствие в заявке участника предложения по критерию «квалификация» не служит основанием для отклонения заявки на участие в закупке, в таком случае участник получает 0 баллов.

Итогом второго этапа является формирование протокола рассмотрения вторых частей конкурсных заявок.

*Третий этап «Подача ценовых предложений и подведение итогов конкурса».*

Третья часть заявки участника конкурса содержит предложение о цене контракта либо предложение участника закупки о сумме цен единиц товара, работы, услуги (далее – критерий «цена»).

На последнем этапе конкурсная комиссия осуществляет оценку ценовых предложений по критерию «цена» и присваивает участникам закупки баллы по шкале, установленной в извещении.

Итогом третьего этапа является формирование итогового протокола конкурса. На основании совокупности результатов оценки первых, вторых, третьих частей каждой заявке присваивается порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды, содержащихся в таких заявках условий исполнения контракта, следовательно, заявке победителя присваивается первый порядковый номер.

Законодатель в подп. «б» п. 1 ч. 15 ст. 48 Закона о контрактной системе применил новый критерий в присвоении порядковых номеров заявкам участникам конкурса – выгодность условий исполнения контракта, что не согласовывается с определением конкурса, указанным в ч. 4 ст. 24 Закона о контрактной системе и в абз. 2 п. 4 ст. 447 ГК РФ, в которых критерий для отбора победителя установлен как лучшее условие исполнения контракта.

Критерий выгоды для определения победителя был установлен еще в 1927 г. в Положении о государственных подрядах и поставках (утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 11 мая 1927 г.)<sup>1</sup>, согласно которому договор подряда (поставки) заключается с предложившим на торгах или переторжке наиболее выгодные для заказчика (покупателя) условиях. Цена была объявлена основным, но не определяющим критерием<sup>2</sup>. При определении выгоды условий заказчик (покупатель) имеет право руководствоваться, кроме предложенных соревнующимися цен, также их кредитоспособностью, опытом

---

<sup>1</sup> См.: Положение о государственных подрядах и поставках (утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 11 мая 1927 г.) // СЗ СССР. 1927. № 28, ст. 292 (Документ утратил силу).

<sup>2</sup> См.: *Томтосов А.А.* Цена гражданско-правового договора. М.: Юстицинформ, 2023. С. 5.

и тому подобными данными, могущими в совокупности обеспечить максимальную выгоду для заказчика (покупателя).

Действующий Закон о контрактной системе не раскрывает определение выгодных или невыгодных условий исполнения контракта, предложенных участниками конкурса, что на практике может вызвать сложности при рассмотрении конкурсных заявок и определении победителя конкурса.

Кроме того, в Законе о контрактной системе установлен строгий порядок проведения конкурса, который представляет собой процедуру выявления по критериям оценки лучших из предложенных условий исполнения контракта на основании баллов, полученных участниками закупки. Как писал М. И. Брагинский: «В виде общего правила достаточно полную оценку предложений участников может обеспечить бальная система, опирающаяся на разработанные для этой цели таблицы»<sup>1</sup>.

Оценивается заявка участника конкурса по четырем критериям: цена контракта, характеристики объекта закупки, расходы и квалификация. Заказчик самостоятельно устанавливает в извещении как минимум два критерия оценки (из них критерий «цена контракта» является обязательным) и значимость каждого критерия в процентах (как правило, значимость критерия «цена контракта» – 40 %), также заказчик определяет шкалу оценки конкурсных заявок в баллах.

Следует отметить, что критерий «выгодность» не предусмотрен действующим порядком оценки конкурсных заявок. Более того, данный термин по своей сути представляет собой преимущественно экономическую категорию: в экономической литературе «выгодность» трактуется как целесообразность, доходность или прибыльность деятельности, то есть как получение экономической выгоды<sup>2</sup>.

Между тем ключевое отличие конкурса от иных конкурентных способов госзакупки (аукциона, запроса котировок) заключается не в определении наиболее

---

<sup>1</sup> Брагинский М.И. Конкурс. М.: Статут, 2005. С. 32.

<sup>2</sup> См.: Экономика и право: словарь-справочник / сост. Л.П. Кураков, В.Л. Кураков, А.Л. Кураков. М.: Вуз и шк., 2004. С. 782.

низкого ценового предложения, а в выборе поставщика, способного обеспечить качественные условия исполнения контракта. Как указывает О.Н. Митрофанова: «конкурс – это основной инструмент, позволяющий заказчику закупить товар, работу, услугу с лучшими условиями и гарантированно надлежащего качества»<sup>1</sup>, то использование критерия «выгодность» в ранжировании конкурсных заявок не соотносится с целями проведения конкурсных процедур.

Исходя из этого, применение критерия «выгодность» при ранжировании конкурсных заявок не согласуется с целями конкурсных процедур, поскольку смещает акцент с оценки качества и условий исполнения контракта на преимущественно экономическую категорию.

В связи с изложенным представляется необоснованным использование в подпункте «б» пункта 1 части 15 Закона о контрактной системе критерия «выгодность условий» исполнения контракта. Для обеспечения терминологического единства и соответствия назначению конкурса представляется целесообразным заменить данный критерий на формулировку «лучшие условия» исполнения контракта.

Итак, конкурс для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет процедуру, состоящую из трех последовательных стадий выявления лучших условий исполнения контракта на основании баллов, полученных участниками закупки по критериям оценки (цена контракта, характеристики объекта закупки, расходы и квалификация), установленным заказчиком в извещении о проведении госзакупки.

Именно многоэтапность и сложность процедуры конкурсного отбора поставщика является причиной, по которой заказчики отказываются от проведения конкурсов и предпочитают проводить госзакупки способом аукциона или запроса котировок.

---

<sup>1</sup> Митрофанова О. Н. О важности неценовой конкуренции в системе государственных и муниципальных закупок // Вектор экономики. 2021. № 2 (56). DOI 10.51691/2500-3666\_2021\_2\_3]

Вторая проблема конкурсных процедур связана с низким уровнем профессионализма заказчика и конкурсной комиссии.

Одной из главных составляющих в построении эффективной контрактной системы выступает профессионализм заказчика, от его компетентности зависит результативность госзакупки и ее конечный результат в удовлетворении государственных и муниципальных нужд.

В § 1.1 главы 1 диссертационного исследования было отмечено, что одной из проблем в построении контрактной системы на основе профессионализма заказчиков является отсутствие в Законе о контрактной системе единых требований и критериев к уровню профессионализма заказчиков и членов комиссии. Права М. В. Шмелева, говоря о том, что «система госзакупок будет успешно работать только в том случае, если контрактные службы заказчиков будут обеспечены профессионалами с высоким уровнем знаний и правосознания, поскольку именно специалисты по закупкам должны эффективно планировать, проводить закупочные процедуры, контролировать исполнение контракта и отвечать за результат»<sup>1</sup>.

Считаем, что показателем повышения уровня профессионализма заказчиков служит прежде всего снижение выявленных нарушений Закона о контрактной системе, однако в настоящее время не можем отметить уменьшения количества нарушений при проведении госзакупок. В 2024 г. в ФАС России поступила 39 201 жалоба от участников госзакупок, обоснованными (в том числе частично) признаны 12 659 обращений (39,8 %). По результатам их рассмотрения выдано 11 251 предписание об устранении выявленных нарушений<sup>2</sup>.

Как уже было отмечено, конкурс – это сложная многоэтапная процедура отбора поставщика контракта, если при проведении аукциона основная работа заказчика в правильном обосновании НМЦК и описании объекта закупки, то по

---

<sup>1</sup> Шмелева М.В. Цифровые технологии в государственных и муниципальных закупках: будущее или реальность // Актуальные проблемы российского права. 2019. №12 (109). С. 38.

<sup>2</sup> См.: ФАС рассмотрела более 39 тысяч жалоб от участников закупок в 2024 году // Официальный сайт ФАС России. URL: <https://fas.gov.ru/news/33751?ysclid=m8zubsrah670838635> (дата обращения: 24.01.2025).

конкурсу на заказчика возложена еще обязанность по установлению в извещении требований по стоимостному и нестоимостному критерию оценки конкурсной заявки. Для каждого критерия оценки заказчик устанавливает порядок определения количества баллов, присуждаемых участникам закупки по формуле либо шкале оценки.

Таким образом, на заказчика при подготовке извещения о проведении конкурса возложена обязанность по определению надлежащего порядка оценки конкурсных заявок. При этом установленные критерии определения победителя конкурса должны позволять объективно оценивать конкурсные заявки, независимо от усмотрения конкурсной комиссии<sup>1</sup>.

На практике одним из основных нарушений при проведении конкурсных процедур выступает установление заказчиком ненадлежащего порядка рассмотрения и оценки заявок, что приводит или может привести к ограничению конкуренции на торгах. Типичной ошибкой является установление излишних требований к оценке конкурсных заявок.

Приведем следующий пример: заказчиком в извещении о проведении госзакупки для оценки заявки по критерию «квалификация» установлено такое требование, как наличие у участника закупки опыта выполнения работ только по государственным и муниципальным контрактам. Суды признают такой порядок оценки конкурсных заявок ненадлежащим, указывая на то, что включение в документацию такого узкого критерия влечет нарушение принципа равноправия и ограничение конкуренции по отношению ко всем участникам, что приводит к ограничению свободного доступа участников, создает неравные стартовые условия и приводит к нарушению принципа обеспечения конкуренции, закрепленного в ст. 8 Закона о контрактной системе. Ни объем, ни характер работ не зависят от того, в чьих интересах они выполняются – публичных или частных. Подобный критерий дает преимущество тем хозяйствующим субъектам, которые

---

<sup>1</sup> См.: Автонова Е.Д. Обзор судебной практики по вопросу недействительности торгов и договора, заключенного по их результатам (п. 2 ст. 449 ГК РФ) // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2020. № 6. С. 162.

имеют опыт выполнения работ для государственных или муниципальных нужд, по сравнению с участниками закупки, которые такого опыта не имеют<sup>1</sup>.

Видится, что рассматриваемая ситуация возникла по причине того, что заказчик не видит разницы между дополнительными требованиями к участникам госзакупки в соответствии с ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе и требованием к оценке заявок по критерию «квалификация» в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе.

Так, заказчик при проведении госзакупок, включенных в перечень, установленный постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571 (далее – ПП № 2571)<sup>2</sup>, обязан предъявлять к участникам закупки независимо от способа закупки (конкурс или аукцион) дополнительные требования, в том числе к опыту работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации.

Согласно правилам, установленным в ПП № 2571, документами, подтверждающими опыт, считается контракт, заключенный и исполненный в соответствии с Законом о контрактной системе, либо договор, заключенный и исполненный в соответствии с ФЗ № 223.

Порядок оценки конкурсных заявок определен постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. № 2604<sup>3</sup> (далее – ПП № 2604), в котором по критерию «квалификация» предусмотрен показатель оценки как наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта.

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 1 апреля 2022 г. № 308-ЭС21-27916. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 23 сентября 2024 г.) // СЗ РФ. 2022. № 2, ст. 524; 2024. № 40, ст. 5975.

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 23 сентября 2024 г.) // СЗ РФ. 2022. № 3, ст. 577; 2024. № 40, ст. 5975.

При этом согласно ПП № 2604 к оценке в подтверждение опыта принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства любые гражданско-правовые договоры, сопоставимые с предметом закупки.

Таким образом, ПП № 2604, в отличие от ПП № 2571, устанавливает возможность представить в качестве подтверждения опыта любой гражданско-правовой договор, сопоставимый с предметом госзакупки.

Еще одним примером, когда заказчики при проведении конкурсных процедур ошибочно используют правила, предусмотренные в ПП № 2571, является установление в порядке оценки конкурсных заявок требования о том, что субподрядные договоры к оценке не принимаются.

В ПП № 2571 определено, что участник закупки в целях подтверждения соответствия дополнительным требованиям представляет документы и информацию о контракте (договоре), заключенном с участником закупки и исполненном этим участником закупки, в связи с чем представление участником закупки документов и информации об опыте иных лиц, в том числе субподрядчиков, не соответствует требованиям положений ПП № 2571.

Сказанное выше согласовывается с позицией ВС РФ, который неоднократно указывал на то, что лицо, выполнявшее в качестве субподрядчика отдельные этапы или виды строительных работ, не может быть признано имеющим опыт строительства самого объекта в целом<sup>1</sup>.

Однако ПП № 2604 не содержит требований к представлению в составе конкурсных заявок гражданско-правовых договоров, исполненных исключительно этим участником закупки, в связи с чем участник закупки вправе представить для оценки своего опыта информацию и документы об исполненных таким участником договоров в качестве субподрядчика.

Так, территориальным органом ФАС России в действиях заказчика, установившего, что субподрядные договоры к оценке не принимаются, выявлено

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 22 октября 2020 г. № 309-ЭС20-15792 по делу № А50-26381/2019; Определение Верховного Суда РФ от 19 июля 2021 г. № 304-ЭС21-10656 по делу № А20-5207/2020. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нарушение ч. 2 ст. 42 Закона о контрактной системе. По мнению антимонопольного органа, положения ПП № 2604 не исключают возможность предоставления участником закупки в качестве подтверждения наличия опыта договоров субподряда<sup>1</sup>.

Считаем, что законодатель определил ясные правила применения положений ПП № 2571 для установления дополнительных требований к участникам закупки и правила применения ПП № 2604 для оценки конкурсных заявок, нарушения в применении указанных положений связаны прежде всего с некомпетентностью заказчиков в их применении.

Одна из причин некомпетентности заказчиков в проведении конкурсных процедур связана с отсутствием опыта объявления конкурсов, как уже было отмечено, конкурс является самым редким способом госзакупок. Поддерживаем мнение И. П. Гладилиной о том, что в профессиональной компетентности заказчиков особую роль имеет практический опыт применения знаний<sup>2</sup>, и считаем, что отсутствие опыта в проведении конкурсных процедур напрямую влияет на эффективность применения указанного способа госзакупки, в связи с чем увеличение количества конкурсных процедур повлияет на их результативность.

Добавим, что у конкурса по сравнению с иными конкурентными процедурами есть особое преимущество, так, в Законе о контрактной системе предусмотрено право заказчика самостоятельно определять тот порядок оценки, какой в максимальной степени позволит удовлетворить потребности заказчика.

Имея опыт проведения конкурсов, заказчик сможет так формировать извещение о проведении госзакупки и определять порядок оценки, что позволит ему получить желаемый результат в удовлетворении своей потребности.

Следует полагать, что добиться увеличения проведения конкурсных процедур возможно путем изменения правосознания заказчиков об эффективности и приоритете проведения конкурсных процедур путем получения специальных

---

<sup>1</sup> См.: Решение Северо-Осетинского УФАС России от 16 ноября 2023 г. по делу № А230-11/23. URL: <https://zakupki.gov.ru> (дата обращения: 22.11.2024).

<sup>2</sup> См.: *Гладилина И. П.* Управленческая компетентность в структуре профессионализма заказчика // *Фундаментальные исследования.* 2015. № 2. С. 1013.

профессиональных знаний и опыта в приобретении товаров, работ и услуг на конкурсной основе.

Важно отметить, что результативность конкурсных процедур зависит не только от действий заказчика, но и от действий конкурсной комиссии по оценке заявок участников конкурса. Как указал А.В. Кондратьев от действий конкурсной комиссии, которая осуществляет проверку и оценку заявок участников, зависит будущий исполнитель (подрядчик, поставщик) по контракту, в отличие от аукционной комиссии, которая не определяет победителя аукциона<sup>1</sup>. По мнению К.В. Кичик, «основанием разделения конкурсов и аукционов должен выступать порядок определения их победителей, так «автоматическое» определение победителя – в аукционе; рассмотрение и оценка заявок, вынесение решения о победителе комиссией – в конкурсе»<sup>2</sup>.

Действительно, существенным различием конкурса от иных конкурентных процедур является именно количество критериев определения победителя. В рамках аукциона и запроса котировок единственный критерий определения победителя – цена, в свою очередь, по конкурсу победитель определяется как минимум по двум критериям. Оцениваются заявки участников конкурса либо по формуле, либо по шкале оценки.

Если в рамках аукциона основная работа аукционной комиссии связана с сопоставлением заявок участников требованиям извещения о проведении госзакупки и принятия решения о соответствии или несоответствии аукционной заявки установленным требованиям, то конкурсная комиссия кроме проверки на соответствие конкурсной заявки требованиям извещения о проведении закупки проводит оценку конкурсных заявок путем выставления баллов участникам конкурса.

При этом ошибка конкурсной комиссии при оценке и рассмотрении конкурсных заявок может привести к признанию контракта, заключенного по результатам проведения конкурсной процедуры, недействительным. Суды,

---

<sup>1</sup> См.: Кондратьев В.А. Указ. соч. С. 75.

<sup>2</sup> Кичик К.В. Указ. соч. С. 12, 27.

признавая в действиях комиссии нарушения при рассмотрении заявок, приходят к выводу о нарушении порядка определения победителя торгов, что приводит к ограничению конкуренции и является основанием для признания недействительным контракта, заключенного в нарушение закона<sup>1</sup>. Кроме того, установление судами факта допущенных конкурсной комиссией ошибок при подсчете баллов в заявке участника конкурса, в результате чего участник не стал победителем конкурса, дает право такому участнику заявить требование к заказчику о взыскании убытков в виде упущенной выгоды<sup>2</sup>.

Несмотря на сложность процедуры оценки конкурсных заявок, в Законе о контрактной системе особых требований к членам конкурсной комиссии не предусмотрено. Кроме того, в законе не установлен порядок создания конкурсной комиссии, в связи с этим заказчик может создать как одну комиссию для проведения всех конкурентных закупок, так и комиссию под каждый конкретный способ закупки или даже под конкретную закупку, например, когда закупаются товары (работы, услуги), требующие от членов комиссии специальных знаний.

Общим требованием ко всем комиссиям по осуществлению госзакупок является требование к количеству членов комиссии – не менее трех (ч. 3 ст. 39 Закона о контрактной системе), при этом в комиссию входят преимущественно (а) лица, прошедшие профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также (б) лица, обладающие специальными знаниями, относящимися к объекту закупки (ч. 5 ст. 39 Закона о контрактной системе).

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 марта 2023 г. № 09АП-92755/2022-ГК по делу № А40-72705/2022; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 16 января 2025 г. № Ф08-11531/2024 по делу № А25-2494/2021. Документы опубликованы не были. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02 августа 2016 г. по делу № А02-2288/2014; Постановление АС Западно-Сибирского округа от 12 июля 2019 г. по делу № А27-23222/2018. Документы опубликованы не были. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В трудах многих ученых с момента установления в Законе о контрактной системе такого требования к формированию комиссий по осуществлению закупок из числа лиц, «преимущественно прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки», поднимается вопрос практической реализации указанного требования. По утверждению М. В. Шмелевой, из буквального содержания указанной нормы следует, что законодатель допустил возможность включения в состав закупочной комиссии лиц, не обладающих нужным уровнем квалификации, что вступает в противоречие с сущностью принципа профессионализма заказчика<sup>1</sup>.

Поддерживаем позицию ученого о том, что установление в Законе о контрактной системе положения, допускающего включение в состав комиссии по осуществлению госзакупок лиц, не обладающих профессиональными знаниями в области госзакупок, создает исключения из принципа построения контрактной системы на профессионализме заказчиков, что, на наш взгляд, недопустимо.

Единственное особое требование к формированию конкурсной комиссии установлено при проведении конкурсов для заключения контрактов на создание произведений литературы или искусства, исполнения (как результата интеллектуальной деятельности), на финансирование проката или показа национальных фильмов. Для проведения таких конкурсов установлено требование о том, что в состав комиссий должны включаться лица творческих профессий в соответствующей области литературы или искусства, число таких лиц должно составлять не менее чем пятьдесят процентов общего числа членов комиссии (ч. 4 ст. 39 Закона о контрактной системе).

Особое представление о составе конкурсной комиссии можно встретить в научных трудах ученого О. А. Беляевой, которая пишет: «в конкурсную комиссию могут входить лица, имеющие научный авторитет, профессиональную

---

<sup>1</sup> Шмелева М. В. Система государственных (муниципальных) закупок: методология и реализация. С. 368.

репутацию, считающиеся специалистами в определенной области»<sup>1</sup>. К сожалению, установление в Законе о контрактной системе предложенных ученым требований к членам конкурсной комиссии в условиях высокой текучести кадров в контрактных службах не может быть реализовано, однако вполне реально добиться высокого уровня профессионализма членов конкурсной комиссии путем принятия заказчиками внутренних кадровых решений по формированию конкурсных комиссий из числа опытных специалистов, профессионалов в конкурсных процедурах.

**Резюмируя изложенное, выделим основные положения о конкурсе как способе осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд:**

1. Конкурс для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет собой процедуру, состоящую из трех последовательных стадий выявления лучших условий исполнения контракта на основании баллов, полученных участниками госзакупки по критериям оценки, установленным заказчиком в извещении о проведении госзакупки.

2. Установлено, что проблемой конкурса является сложная процедура его проведения, состоящая из трех этапов: 1) подача участниками конкурса первых частей заявок и их рассмотрение конкурсной комиссией; 2) подача участниками конкурса вторых частей заявок и их рассмотрение конкурсной комиссией; 3) подача ценовых предложений и подведение итогов конкурса. Многоэтапность и сложность процедуры конкурсного отбора поставщика является причиной, по которой заказчики отказываются в проведении конкурсов и предпочитают проводить госзакупки посредством аукциона или запроса котировок, в рамках которых победитель определяется по единственному критерию – наилучшая цена.

3. Реализация цели проведения госзакупок преимущественно посредством конкурсных процедур не может быть достигнута без повышения уровня профессионализма заказчиков. Доказано, что некомпетентность заказчиков

---

<sup>1</sup> *Беляева О.А.* Торги: основы теории и проблемы практики. М.: ИНФРА-М, 2015. С. 103.

в проведении конкурсных процедур связана напрямую с отсутствием опыта проведения конкурсов, поскольку конкурс является самым редким способом госзакупок.

Увеличить количество проведения конкурсных процедур возможно путем изменения правосознания заказчиков об эффективности и приоритете проведения конкурсов путем получения специальных профессиональных знаний и опыта в приобретении товаров, работ и услуг на конкурсной основе.

4. Показано, что результативность конкурсных процедур зависит не только от действий заказчика, но и от действий конкурсной комиссии по оценке заявок участников конкурса, но, несмотря на сложность процедуры оценки конкурсных заявок, в Законе о контрактной системе особых требований к членам конкурсной комиссии не предусмотрено. Кроме того, в законе не установлен порядок создания конкурсной комиссии, в связи с этим заказчик может создать одну комиссию для проведения всех конкурентных госзакупок.

Добиться высокого уровня профессионализма членов конкурсной комиссии в условиях отсутствия в Законе о контрактной системе особых требований к членам конкурсной комиссии и порядку ее формирования возможно путем принятия заказчиками внутренних кадровых решений по формированию конкурсных комиссий из числа опытных специалистов и профессионалов в конкурсных процедурах.

## **§ 2.2. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд способом аукцион**

На протяжении долгого времени аукцион остается наиболее распространенным конкурентным способом определения поставщика. Согласно данным сводного аналитического отчета Минфина России, в 2024 г. количественная доля госзакупок, проведенных способом аукцион, составляет

71,7 % от всех конкурентных способов, при этом цена заключенных контрактов указанным способом составила 6,8 млрд. руб.<sup>1</sup>.

Торги в форме аукциона не всегда были востребованным способом госзакупки. В советское время использование торгов в форме аукциона было нетипичной конструкцией заключения договоров, известно лишь о некоторых случаях: в 1931 г. Министерство внешней торговли СССР провело в г. Ленинграде аукционы по продаже пушнины; в 1965 г. в Москве был проведен аукцион по продаже чистокровных и скаковых лошадей; в 1989 г. Внешэкономбанк начал организовывать в СССР валютные аукционы<sup>2</sup>.

Во многих странах такой способ закупки, как аукцион, для государственных нужд не предусмотрен. Например, в Корее, Японии и Малайзии аукционы применяются частными субъектами, но не в сфере государственных закупок<sup>3</sup>.

В России начиная с 2005 г. с момента вступления в силу Закона № 94-ФЗ проведение госзакупок в форме аукциона получило свое распространение. В названном законе были закреплены способы размещения заказа двух видов: торговые (аукцион, конкурс) и неторговые (запрос котировок и закупка у единственного поставщика). В гл. 3 и 3.1 названного закона были установлены положения о размещении заказа путем проведения аукциона, определены виды аукциона, такие как открытые и закрытые, отдельно устанавливался порядок проведения открытого электронного аукциона.

---

<sup>1</sup> См.: Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2024 г. // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document?id\\_4=312679-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_o\\_rezultatakh\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_rabot\\_uslug\\_dlya\\_obesp\\_echeniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nuzhd\\_a\\_takzhe\\_zakupok\\_tovarov\\_rabot\\_uslug\\_otdelnyimi\\_vidami\\_yuridicheskikh lits\\_za\\_2024\\_g.&ysclid=mdq4mn2azw324548960](https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=312679-svodnyi_analiticheskii_otchet_o_rezultatakh_monitoringa_zakupok_tovarov_rabot_uslug_dlya_obesp_echeniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_a_takzhe_zakupok_tovarov_rabot_uslug_otdelnyimi_vidami_yuridicheskikh lits_za_2024_g.&ysclid=mdq4mn2azw324548960) (дата обращения: 30.07.2025).

<sup>2</sup> См.: *Беляева О.А.* Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования. С. 22.

<sup>3</sup> *Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития.* М.: Юстицинформ, 2019. С. 361.

В 2014 г. с начала действия Закона о контрактной системе доля проведения госзакупок способом электронного аукциона составила 51,98 % от всех способов госзакупки, для сравнения: на открытый конкурс приходилось 24,4 %<sup>1</sup>.

Изложенное указывает, что проведение госзакупок в форме аукциона на протяжении двух десятилетий остается самым востребованным в отечественной практике закупочных процедур способом определения поставщика по контракту.

Представляется необходимым дать определение аукциона и выявить его признаки, в связи с этим необходимо обратиться к лексическому значению слова «аукцион».

В толковом словаре С.И. Ожегова аукцион определяется как процедура, покупателем которой становится тот, кто предложит более высокую цену<sup>2</sup>. В толковом словаре Д. Н. Ушакова под аукционом понимается продажа имущества или товара с публичного торга, причем имущество достается предложившему наивысшую цену<sup>3</sup>.

В научной литературе приводятся различные определения термина «аукцион». Например, А.Е. Кирпичев определяет аукцион как: «юридическую процедуру по определению наиболее выгодного в ценовом измерении предложения об исполнении контракта»<sup>4</sup>. З.С. Ашимова указывает, что аукцион – это такая форма торгов, при которой договор заключается с лицом, предложившим наивысшую цену за предмет торга<sup>5</sup>. По мнению И.Г. Яковлевой, «аукцион – это

---

<sup>1</sup> См.: Единая Информационная система в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 04.12.2023).

<sup>2</sup> См.: *Ожегов С.И.* Толковый словарь русского языка: около 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / под ред. Л.И. Скворцова. 28-е изд., перераб. М.: Мир и Образование, 2019. С. 137.

<sup>3</sup> См.: Большой толковый словарь современного русского языка Д. Н. Ушакова. URL: <http://ushakovdictionary.ru>. (дата обращения: 01.08.2023).

<sup>4</sup> См.: *Кирпичев А.Е.* Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации. С. 147-148.

<sup>5</sup> *Ашимова З.С.* Аукцион как форма торгов // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2014. № 2 (34). С. 151.

упрощенный по критериям (единственный критерий определения контрагента – цена) конкурс»<sup>1</sup>.

Предложенные определения указанного понятия во многом схожи и раскрывают аукцион как процедуру определения наилучшего предложения о цене, что согласовывается с этимологией данного термина, который произошел от латинского слова «*auction*» – возрастание, увеличение.

Исходя из буквального содержания положений Закона о контрактной системе, аукцион можно определить как способ госзакупки, победителем которой признается участник, заявка которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении госзакупки, и который предложил наиболее низкую цену контракта или наиболее высокий размер платы, подлежащей внесению участником за заключение контракта (ч. 5 ст. 24).

Указанное определение отличается от установленного в абз. 2 п. 4 ст. 447 ГК РФ термина «аукцион», который раскрыт как форма торгов, по результатам которой выигравшим торги признается лицо, предложившее наиболее высокую цену<sup>2</sup>.

Основным отличием определения аукциона, представленным в Законе о контрактной системе, от определения, установленного в ГК РФ, является указание на два вида аукциона: аукцион на снижение цены и аукцион на повышение цены.

В юридической литературе эти два вида аукциона определены как прямой аукцион – когда аукцион организуется продавцом, желающим получить максимальную цену, в таком виде аукцион представлен в ГК РФ, и обратный аукцион (редукцион), когда аукцион организуется покупателем, желающим заплатить наименьшую цену договора<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Яковлева И.Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 75.

<sup>2</sup> См.: Договорное право (общая часть): постатейный комментарий к статьям 420-453 Гражданского кодекса Российской Федерации / А.К. Байрамкулов, О. А. Беляева, А.А. Громов и др.; отв. ред. А.Г. Карапетов. М.: М-Логос, 2020. С. 1042.

<sup>3</sup> См.: Метелева Ю. А. Товарный оборот. Право. Практика. Тенденции правового регулирования. М., 2008. С. 47–48.

Как верно отмечено О.А. Беляевой: «Редукционы применяются при размещении государственных и муниципальных заказов. Например, наличие в заявке участника размещения заказа предложения о цене государственного (муниципального) контракта, превышающей его начальную (максимальную) цену, заведомо означает проигрыш в аукционном или конкурсном соревновании»<sup>1</sup>.

В практике проведения госзакупок аукцион на повышение цены – явление редкое, традиционно аукцион проводится на снижение цены контракта.

Нельзя не отметить, что аукцион – это единственный способ госзакупки, для которого законодательно установлен перечень товаров и услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион (далее – Перечень)<sup>2</sup>. В указанный Перечень включено более 60 наименований товаров и услуг, закупка которых возможна исключительно путем проведения аукциона.

Кроме того, в законодательстве субъектов РФ может быть установлен дополнительный перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион. В ситуации, когда объектом госзакупки являются одновременно товары и услуги из аукционного перечня и те, которых в нем нет, также нужно проводить электронный аукцион<sup>3</sup>. В остальных случаях заказчики вправе проводить госзакупки товаров (услуг), не включенных в указанные перечни, путем осуществления аукционов за исключением закупки услуг по организации отдыха детей и их оздоровления (ч. 8 ст. 24 Закона о контрактной системе).

Таким образом, проведение госзакупок способом аукциона в случаях, установленных законом, обязанность для заказчика. Ее нарушение может привести к аннулированию госзакупки и признанию заключенного по результатам такой

---

<sup>1</sup> Беляева О. А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов. С. 91.

<sup>2</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // СЗ РФ. 2016. № 13, ст. 1880.

<sup>3</sup> См.: Письмо ФАС России от 13 марта 2019 г. № ИА/19176/19 «По вопросу о нарушениях при выборе способа определения поставщика в соответствии с положениями Федерального закона от 5 апреля 2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

госзакупки контракта ничтожным на основании п. 2 ст. 168 ГК РФ. При этом в случае признания торгов недействительными не требуется дополнительно признавать недействительным контракт<sup>1</sup>.

Поскольку Закон о контрактной системе содержит требование о проведении госзакупок товаров (услуг), включенных в Перечень исключительно через аукцион, то проведение госзакупки другим способом (чаще всего закупка у единственного поставщика) служит основанием для признания заключенного контракта ничтожным.

Аналогичный подход содержится и в судебной практике, где суды приходят к выводу, что заключение контракта у единственного поставщика на товары (услуги), включенной в аукционный Перечень, является ничтожной сделкой, совершенной в обход конкурентных процедур в нарушение явно выраженного запрета, установленного законом<sup>2</sup>.

Исходя из изложенного, приходим к выводу, что в самом Законе о контрактной системе установлены правила, обязательное соблюдение которых приводит к тому, что количество госзакупок способом аукциона превышает иные конкурентные процедуры.

В Законе о контрактной системе аукционы в зависимости от формы и степени публичности закупочной процедуры делятся на открытые и закрытые. В теории гражданского права торги на открытые и закрытые принято разделять по кругу возможных участников: в первых может участвовать любое лицо, а во-вторых - только тот, кто для этой цели специально приглашен<sup>3</sup>.

Закрытый аукцион рассматривается как разновидность торгов, при которой участие допускается только ограниченному кругу субъектов, специально приглашенных организатором. Данная форма направлена на обеспечение

---

<sup>1</sup> См.: *Анохин В. С., Соколова Ю. А.* Компанию не устроили результаты публичных торгов. Как эффективно оспорить действия госзаказчика // *Арбитражная практика.* 2015. № 9. С. 103.

<sup>2</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 8 декабря 2021 г. № 304-ЭС21-22741 по делу № А03-9378/2020. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Брагинский М.И. Договорное право: общие положения. М.: Статут, 2022. С. 222.

закрытости, контролируемости состава участников и защиты экономических и государственных интересов при заключении контрактов, связанных с особыми условиями его исполнения.

Считаем, что закрытые и открытые аукционы отличаются прежде всего особыми условиями порядка их проведения.

Так, в юридической литературе можно встретить трактовку аукциона как торга, т.е. стадии, на которой аукционист объявляет цену, а участники аукциона подают свои предложения<sup>1</sup>. Такое определение аукциона характерно для проведения закрытого аукциона, процедура проведения, которого проходит в очном формате путем поднятия присутствующими участниками закупки карточки участника после каждого сделанного аукционистом объявления о снижении цены контракта.

Порядок проведения закрытого аукциона состоит из пяти последовательных этапов.

На первом этапе осуществляется подготовка к проведению закрытого аукциона. На подготовительном этапе заказчик формирует документацию о проведении закрытого аукциона. На основе определенной в документации потребности в товарах заказчик осуществляет поиск информации о поставщиках готовых исполнить контракт. При этом заказчик должен найти информацию как минимум о двух участниках закупки (п. 3 ч. 2 ст. 72 Закона о контрактной системе).

На втором этапе заказчик осуществляет действия по согласованию проведения закрытого аукциона с антимонопольным органом. Обязательным требованием к проведению закрытого аукциона является согласование проведения закрытой закупки с антимонопольным органом. В целях согласования закрытой госзакупки заказчик направляет в антимонопольный орган обращение, которое должно содержать: обоснование отнесения закупки к случаям проведения закрытых конкурентных процедур; информацию о предмете закупки; сведения об

---

<sup>1</sup> См.: Метелева Ю.А. Указ. соч. С. 49.

участниках закупки, которые способны осуществить поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

На третьем этапе после согласования проведения закрытого аукциона с ФАС России заказчик направляет лицам, согласованным антимонопольным органом, приглашение принять участие в закупке. Получив приглашение, участник закупки направляет заказчику запрос о самостоятельном ознакомлении с документацией о закупке или запрос о предоставлении заказчиком документации о закупке. В последнем случае заказчик вправе взимать с участника плату за предоставление документации в размере, не превышающем расходы заказчика на изготовление копии документации о закупке. После ознакомления с документацией участник закупки направляет заказчику заявку в бумажной форме (в конвертах) на участие в аукционе. При этом участник, получивший приглашение вправе, но не обязан подавать заявку на участие в закрытом аукционе.

На четвертом этапе проводится закупочная процедура. Проведение закрытого аукциона начинается со вскрытия аукционной комиссией поступивших заказчику конвертов с заявками на участие в закупке. Аукционная комиссия рассматривает заявки и принимает решение о признании заявки на участие в закупке соответствующей документации о закупке или об отклонении заявки. Решение комиссии фиксируется в протоколе рассмотрения заявок.

Один экземпляр протокола рассмотрения заявок направляется в ФАС России, а уведомление о принятом аукционной комиссией решении по результатам рассмотрения заявок направляется каждому участнику закупки, подавшему заявку.

Проведение самого аукциона проходит в очной форме путем поднятия присутствующими участниками закупки карточки участника, выданной ему при регистрации аукционной комиссией. После завершения процедуры подачи ценовых предложений аукционная комиссия составляет протокол подведения итогов. Победителем признается участник закупки, сделавший наименьшее ценовое предложение.

Пятый этап связан с заключением контракта по результатам закрытого аукциона. На этом этапе заказчик направляет победителю госзакупки в бумажной

форме без своей подписи не менее двух экземпляров проекта контракта. Получив проект контракта, участник закупки подписывает контракт и направляет заказчику одновременно все экземпляры контракта, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта. Контракт считается заключенным с момента его подписания заказчиком.

Исходя из рассмотренного порядка проведения закрытой закупочной процедуры следует, что закрытый аукцион представляет собой форму аукциона, при которой участие допускается только заранее приглашенным заказчиком субъектам, а информация о предмете и порядке проведения закупочной процедуры не подлежит публичному раскрытию.

Отличие закрытого аукциона от открытого заключается в порядке их проведения.

В целях проведения открытого аукциона заказчик размещает в открытом доступе через ЕИС информацию о проведении аукциона в форме извещения о проведении аукциона, в котором устанавливает требования к участникам, к порядку и срокам подачи заявок, указывает свою потребность в описании объекта госзакупки, а также размещает информацию о проведении госзакупки в ЕИС, на электронных площадках.

В проведении открытого аукциона можно выделить три этапа.

На первом этапе участники закупки подают заявки на участие в аукционе. Для того чтобы стать претендентом на заключение контракта, участник закупки формирует заявку в соответствии с требованиями извещения и Закона о контрактной системе. На этом этапе заявка содержит информацию об участнике закупки и предложение участника закупки в отношении объекта закупки. Заявки на участие в электронных закупках формируются с использованием электронной площадки в типовой форме.

На втором этапе проходит аукцион. Основной этап аукционной процедуры, на котором участники делают свои ценовые предложения. Именно на данном этапе определяется цена и будущий поставщик контракта.

Третий этап подведение итогов аукционной процедуры. На данном этапе аукционная комиссия осуществляет рассмотрение заявок на участие в закупке и документов, поданных участниками на первом этапе аукционной процедуры. По результатам рассмотрения комиссия принимает решение о признании каждой заявки соответствующей требованиям, установленным извещением об осуществлении закупки, либо об отклонении заявки в случае выявления несоответствий. Заявкам, признанным соответствующими установленным требованиям, аукционной комиссией присваиваются порядковые номера в порядке возрастания предложенной участниками цены контракта.

По итогам аукциона заключается контракт с победителем госзакупки - лицом, сделавшим лучшее ценовое предложение и заявка на участие в закупке которого признана соответствующей извещению об осуществлении закупки.

В ситуации, когда победитель закупки уклоняется от подписания контракта, заказчик направляет проект контракта участнику, заявке которого присвоен следующий порядковый номер по итогам закупки (ч. 7 ст. 51 Закона о контрактной системе), тем самым обеспечивается заключение контракта в случае уклонения одного из участников от его заключения.

Приведенные порядки проведения закрытого и открытого аукционов доказывают, что аукцион – это закупочная процедура, состоящая из последовательно сменяющихся стадий, направленных на заключение контракта по наилучшей цене. При этом для победы в аукционе участнику, сделавшему наилучшее предложение о цене, необходимо соответствовать требованиям, установленным в извещении о проведении аукциона. Такие требования к участникам госзакупки можно разделить на обязательные и дополнительные.

Обязательные требования к участникам закупки устанавливаются в извещении всегда, независимо от объекта закупки или НМЦК. Эти требования перечислены в пп. 3–5, 7, 7.1, 9–11 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе, в частности, к ним относятся: непроведение ликвидации, банкротства участника закупки; отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы

РФ; отсутствие судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные ст. 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса РФ; участник закупки не является офшорной компанией, иностранным агентом и т.д.

Дополнительные требования к наличию у участника закупки: а) финансовых ресурсов; б) оборудования и других материальных ресурсов; в) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; г) количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта, устанавливаются заказчиком в обязательном порядке и зависят от размера НМЦК и объекта закупки в случаях, установленных ПП № 2571.

Например, при проведении аукциона на оказание услуг по уборке зданий на сумму свыше 1 млн руб. к участникам такого аукциона предъявляется требование о наличии опыта исполнения договора, предусматривающего оказание услуг по уборке зданий по цене не менее 20 % НМЦК, заключаемого по результатам определения поставщика.

Обязательные требования позволяют заказчику определить добросовестность участника закупки, вправе ли он стать потенциальным поставщиком по контракту, а дополнительные требования установить благонадежность, финансовую устойчивость участника, а также исключить риски срыва госзакупки.

Наряду с обязательными и дополнительными требованиями, к участникам аукциона могут предъявляться требования в зависимости от особенностей исполнения контракта. Так, в случае если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на результаты интеллектуальной деятельности, то к участникам аукциона предъявляется требование об обладании участником закупки исключительными правами на такие результаты (п. 8 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе).

Стоит отметить, что в ходе масштабного реформирования в 2022 г. Закона о контрактной системе изменился порядок проведения аукциона. До изменений процедура аукциона начиналась с рассмотрения аукционной комиссией поданных

участниками заявок на предмет их соответствия требованиям извещения, по результатам такого рассмотрения формировался протокол рассмотрения первых частей заявок, в котором участник закупки признавался соответствующим требованиям извещения или отклонялся аукционной комиссией за несоответствие. Участник аукциона, заявка которого была отклонена, лишался возможности подачи ценового предложения и дальнейшего участия в закупочной процедуре за право заключения контракта. Участники аукциона, признанные соответствующими требованиям извещения, продолжали участие в конкурентной процедуре и делали свои ценовые предложения. По результатам подачи ценовых предложений формировался итоговый протокол, в котором победителем становился участник закупки, сделавший наилучшее ценовое предложение.

В настоящее время аукцион «перевернулся», начинается аукционная процедура с подачи участниками закупки ценовых предложений и формирования протокола о результатах снижения или повышения НМЦК. После подачи ценовых предложений аукционная комиссия рассматривает заявки участников закупки, сделавших предложение о цене, на предмет их соответствия требованиям извещения. По результатам рассмотрения аукционной комиссией заявок участников госзакупки формируется итоговый протокол, в котором победителем становился участник госзакупки, соответствующий требованиям извещения и сделавший наилучшее ценовое предложение.

Считаем, что изменение порядка проведения аукциона, когда закупочная процедура начинается с подачи ценовых предложений, в большей степени обеспечивает конкурентную борьбу между наибольшим количеством участников госзакупки, в результате чего заказчик получает наилучшее предложение о цене контракта.

Согласно новому порядку проведения аукциона, заявки на этапе подачи ценовых предложений обезличены как для участников закупки, так и для заказчика, что также способствует достижению эффективности аукционной процедуры и честной конкурентной борьбы между участниками аукциона.

Отметим, что если ранее подача наилучшего предложения о цене гарантировала такому участнику победу по результатам аукциона, то сейчас победителем может стать не участник, предложивший наиболее выгодное для заказчика ценовое предложение, а участник, соответствующий обязательным и дополнительным требованиям, установленным в извещении и сделавший наилучшее предложение о цене.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что аукцион представляет собой способ госзакупки, победителем которой признается участник, соответствующий одновременно двум требованиям: а) заявка такого участника соответствует обязательным и дополнительным требованиям, установленным в извещении об осуществлении госзакупки; б) участник предложил наиболее низкую цену контракта или наиболее высокий размер платы, подлежащей внесению участником за заключение контракта.

При этом итоговым критерием для отбора будущего поставщика по аукциону является наилучшая цена. Как правило, наилучшая цена определяется как сделанное участником госзакупки наименьшее ценовое предложение о цене контракта, что в большинстве случаев оценивается заказчиком как проведение эффективной закупочной процедуры, что на практике может оказаться, наоборот, неэффективной.

У многих федеральных органов исполнительной власти годовой показатель эффективности – это экономия бюджетных средств, в то же время эти же федеральные органы исполнительной власти имеют очень большую долю расторгнутых контрактов в этом же отчетном году<sup>1</sup>.

В указанном выше смысле эффективность в системе госзакупок поддерживает ВС РФ, который указал, что в случае осуществления закупок для

---

<sup>1</sup> См.: *Петров А.Е., Усик А.С., Чеботарев А.Н. и др.* Закон о контрактной системе в сфере госзакупок: проблемы правоприменения // Аналитический вестник. 2021. № 18 (778). С. 43.

государственных или муниципальных нужд основополагающим является эффективное, нередко экономное расходование бюджетных средств<sup>1</sup>.

При этом в научной литературе эффективность раскрывается не только через критерий экономичного расходования бюджетных средств. А.А. Бальсевич, Е.А. Подколзина среди показателей эффективности контрактной системы выделяют количество участников закупочной процедуры: «Чем больше фирм принимает участие в торгах, при прочих равных, тем выше будет конкуренция за контракт, тем больше вероятность, что контракт достанется фирме, которая сможет его выполнить с наименьшими издержками и по лучшей цене»<sup>2</sup>.

М.В. Кравченко, А.З. Толстова считают, что показателями эффективности контрактной системы являются: «экономия бюджетных средств; показатель выполнения планов-графиков при размещении заказов; доля конкурентных закупок размещения закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций; показатель оценки дисциплины исполнения контрактов; показатель соблюдения законодательства при размещении заказов»<sup>3</sup>.

Как отмечает О.А. Беляева: «Самое привлекательное по цене предложение редко оказывается на практике самым выгодным. Заниженная цена часто означает, что поставщик переоценил свои возможности, в результате работа часто делается с существенно более низким качеством, чем изначально предполагалось, и дольше, чем было запланировано, при этом не следует исключать возможность того, что заказ не будет выполнен вообще»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11 марта 2020 г. № 308-ЭС19-13774 по делу №А32-28627/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Бальсевич А.А., Подколзина Е.А. Причины и последствия низкой конкуренции в государственных закупках в России // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2014. Т. 18. № 4. С. 563.

<sup>3</sup> Кравченко М.В., Толстова А.З. Проблематика оценки эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Научные горизонты. 2017. № 3. С. 111–112.

<sup>4</sup> Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов. С. 7.

Причина расхождения взглядов на эффективность госзакупки связана с отсутствием в Законе о контрактной системе самого понятия «эффективность госзакупок».

В качестве решения указанной проблемы в параграфе § 1.2 главы первой диссертационного исследования сделано предложение ст. 12 Закона о контрактной системе дополнить ч. 3 и изложить ее в следующей редакции: «Эффективность осуществления государственных (муниципальных) закупок определяется совокупностью показателей, направленных на достижение экономичного расходования бюджетных средств при обеспечении государственных или муниципальных нужд за счет приобретения качественных товаров, работ и услуг».

Считаем, что такое решение позволит прежде всего заказчику оценивать эффективность госзакупок не только с точки зрения экономии бюджетных средств, но и с позиции качества приобретаемых товаров, работ и услуг.

Еще одной проблемой аукционной процедуры является недобросовестность участников по искусственному занижению НМЦК, в результате чего исполнить контракт качественно не представляется возможным. При этом объективно низкое и экономически нецелесообразное ценовое предложение, сделанное победителем закупки, не исключает обязанности заказчика и такого участника заключить и исполнить контракт. Верно отмечено Д.А. Чваненко: «Даже если контракт совершается по результатам аукциона, который «сделал поворот» и победитель должен заплатить за право заключить и исполнить контракт, или же победитель предложил цену, равную нулю, встречный характер договора сохраняется, поскольку заказчик все равно должен исполнить ряд обязанностей по договору»<sup>1</sup>.

На практике при рассмотрении вопроса об исполнении контракта по предложенной участником низкой цены антимонопольный орган придерживается позиции о том, что оснований для неисполнения контракта даже при объективно низкой цене у участника закупки не имеется. Подавая заявку, участник должен осознавать, что вступает в правоотношения по расходованию средств заказчика,

---

<sup>1</sup> Чваненко Д.А. Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2021. С.70.

что требует от него большей заботливости и осмотрительности на этапе подачи заявки<sup>1</sup>. Подавая заявку, участник закупки выражает согласие на исполнение контракта на условиях сделанного ценового предложения<sup>2</sup>, даже ошибочное указание в заявке участником низкой цены контракта не является основанием для уклонения от его исполнения<sup>3</sup>.

Считаем такую позицию антимонопольного органа верной, поскольку целью проведения аукциона является получение наиболее выгодного предложения – наиболее низкой цены контракта, а предложение участника закупки о самой низкой цене контракта дает право такому участнику стать победителем закупки. При этом участник закупки на этапе подачи заявки обязан оценить свои возможности исполнения контракта по предлагаемой им цене.

Даже в ситуации, когда на момент подачи ценового предложения у участника была реальная возможность исполнить контракт по предложенной цене, но при исполнении контракта произошли независимые от участника закупки события, делающие невозможным исполнение контракта, это не может являться основанием для уклонения от исполнения контракта. Суды не находят оснований для неисполнения контракта по причине изменения экономической обстановки, увеличения цен на рынке, обосновывая это тем, что участник закупки, являясь субъектом предпринимательской деятельности, в соответствии со статьей 2 ГК РФ осуществляет предпринимательскую деятельность на свой риск, следовательно, должен и мог предположить и оценить возможность отрицательных последствий такой деятельности<sup>4</sup>. Вступая в договорные отношения после начала поэтапного

---

<sup>1</sup> См: Решение Архангельского УФАС России от 01 августа 2024 г. по делу № РНП-29-89, 029/06/104-644/2024; Решение Иркутского УФАС России от 10 января 2024 г. № 038/50/24; Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 12 мая 2025 г. по делу № РНП-78-709/25. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См: Решение Челябинского УФАС России от 10 ноября 2022 г. № 074/10/104-3051/2022. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Решение Московского УФАС России от 22 января 2024 г. по делу № 077/10/104-590/2024. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 07 ноября 2022 г. № 305-ЭС22-11113 по делу № А40-66651/2021; Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 26 марта 2025 г. № 06АП-

введения экономических санкций недружественными странами, стороны могли и должны были учитывать складывающуюся экономическую ситуацию<sup>1</sup>.

Полагаем, что рассмотренный подход антимонопольного органа и судов о недопустимости при исполнении контракта ссылаться на невозможность выполнить работы, оказать услуги, поставить товар по установленной в контракте цене основан прежде всего на особых требованиях Закона о контрактной системе о запрете изменять существенное условие контракта о цене, за исключением случаев, установленных в ст. 95 Закона о контрактной системе. Считаем, что такая практика соответствует принципу добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

При этом исполнение контракта с нулевой или отрицательной ценой, в соответствии с которой исполнитель не только должен оказывать услуги бесплатно, но еще и должен заплатить за такое оказание услуг, противоречит принципам коммерческой деятельности.

Считаем, что рассматриваемая проблема должна разрешаться не на стадии исполнения контракта, а в ходе рассмотрения заявок участников аукциона, однако, в Законе о контрактной системе отсутствует механизм отклонения участника закупки, сделавшего такое ценовое предложение, которое объективно не позволит такому участнику исполнить контракт в объеме и на условиях, предусмотренных извещением о проведении аукциона.

Например, в США заказчик при выборе победителя тендера может требовать письменного обоснования от участников сделанного ими минимального предложения о цене. Кроме того, для приобретения некоторых типов товаров – средств личной защиты, ИТ-продукции, решений в сфере кибербезопасности,

---

903/2025 по делу № А73-20566/2024. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> См.: Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02 октября 2023 г. № 04АП-3544/2023 по делу № А58-2025/2023; Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 08 августа 2023 г. по делу № А58-3295/2023. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

технических сервисов и системной инженерии – предусмотрен запрет на их приобретение по минимальной цене<sup>1</sup>.

В ЕС действующая Директива № 2014/24/ЕС предусматривает возможность отклонить заявку, если от участника закупки поступает «подозрительно низкое ценовое предложение». Для принятия решения об отклонении такой заявки заказчик обязан запросить у участника закупки обоснование предложенной им низкой цены<sup>2</sup>. Данное положение было введено с целью защиты добросовестных поставщиков.

Придерживаясь риск-ориентированного подхода, считаем, что такой механизм, как запрос у участника госзакупки обоснования, сделанного им предложения о минимальной цене контракта, позволит до заключения контракта выявить риски для заказчиков срыва исполнения контрактов.

Исходя из содержания ст. 37 Закона о контрактной системе, можно определить, что минимальная цена контракта – это цена на 25 процентов и более ниже НМЦК (далее – минимальная цена контракта). Установленный в Законе о контрактной системе показатель минимальной цены контракта для применения антидемпинговых мер в настоящий момент нецелесообразно пересматривать в сторону уменьшения в условиях санкционного давления и нестабильной экономической ситуации.

Согласно действующим правилам к участнику закупки, сделавшему предложение о минимальной цене контракта, применяются антидемпинговые меры в виде: а) представления обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в 1,5 раза размер обеспечения, указанный в извещении о

---

<sup>1</sup> См.: Defense Federal Acquisition Regulation Supplement: Restrictions on Use of Lowest Price Technically Acceptable Source Selection Process (DFARS Case 2018-D010). URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-01-14/pdf/2020-29087.pdf> (дата обращения: 21.02.2024).

<sup>2</sup> См.: Директива 2014/24/ЕС Европейского парламента и совета 26 февраля 2014 г. о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС // Официальный журнал Европейского Союза L 94/65. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj> (дата обращения: 09.03.2024).

проведении госзакупки; б) представление информации, подтверждающей добросовестность такого участника (ч. 2 ст. 37 Закона о контрактной системе).

К информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, содержащаяся в реестре контрактов, подтверждающая исполнение таким участником в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в закупке трех контрактов (с учетом правопреемства), исполненных без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). При этом цена одного из таких контрактов должна составлять не менее чем 20 % НМЦК, указанной в извещении об осуществлении закупки (ч. 3 ст. 37 Закона о контрактной системе).

Антидемпинговые меры применяются к участнику закупки, сделавшему минимальное ценовое предложение на этапе заключения контракта. В случае если такой участник в срок, установленный для подписания контракта (пять рабочих дней), не представит указанное обеспечение или информацию, он признается уклонившимся от подписания контракта.

Нельзя не заметить, что Закон о контрактной системе уже содержит возможность запросить у участника госзакупки, предложившего минимальную цену контракта, обоснование предлагаемой им цены в виде: гарантийного письма от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара; документов, подтверждающих наличие товара у участника закупки; иных документов и расчетов, подтверждающих возможность участника закупки поставить товар по предложенной цене (ч. 9, 10 ст. 37 Закона о контрактной системе).

При этом предусмотрено такое требование только для заключения контракта на поставку товаров, необходимых для нормального жизнеобеспечения граждан. К таким товарам относятся продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Письмо Министерства экономического развития РФ от 5 августа 2016 г. № Д28и-2025 «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

На наш взгляд, норма, предусматривающая обязанность представления участником госзакупки обоснования предлагаемой минимальной цены контракта, носит формальный характер как для заказчика, так и для лица, принимающего участие в закупке.

Из содержания ч. 9 и ч. 10 ст. 37 Закона о контрактной системе не ясно, на кого возложена обязанность: на заказчика по проверке представленного участником обоснования цены контракта или на участника представить достоверное обоснование и информацию. Кроме того, указанные нормы не содержат критериев, по которым заказчик может оценить представленное участником обоснование цены контракта как надлежащее.

В судебной практике также нет однозначного подхода к применению указанных положений закона. В рамках одного судебного разбирательства суды пришли к разной позиции по вопросу надлежащего обоснования предложенной индивидуальным предпринимателем минимальной цены контракта на поставку молока.

Как следует из материалов дела, заказчик заключил контракт по результатам аукциона на поставку молока с участником госзакупки, предложившим цену на 40 процентов ниже НМЦК.

В обоснование предложенной цены контракта участник закупки представил гарантийные письма за подписью самого индивидуального предпринимателя, в которых сообщалось, что предприниматель является официальным дистрибьютором ряда производителей продукции, имеет на складе необходимое количество продукции длительного срока хранения, а также у него заключены договоры с другими производителями по фиксированным ценам; предприниматель гарантирует в рамках исполнения контрактов поставить продукцию в соответствии с поданной заявкой, обеспечить поставку в дни и время, указанные при подаче заявки.

Суд первой инстанции указал, что гарантийные письма предпринимателя не могут служить подтверждением возможности осуществить поставку по контрактам, так как гарантийные письма не являются документами,

обосновывающими ценовые предложения, поскольку исходят не от производителя, а от самого участника, а также отсутствуют иные документы, раскрывающие механизм образования предложенных предпринимателем цен (дистрибьюторский договор, договор, заключенный между предпринимателем и производителем продукции, и др.).

Суд первой инстанции отметил, что именно на заказчике лежит обязанность проверить обоснованность цены, предложенной с существенным снижением НМЦК, и решить исходя из этого вопрос о заключении контракта либо о признании участника уклонившимся от заключения контракта.

Суды апелляционной и кассационной инстанций не согласились с позицией суда первой инстанции и, отменяя решение суда первой инстанции, указали, что заверение предпринимателя, выраженное в гарантийных письмах, является достаточным подтверждением его возможности поставить продукцию в необходимом количестве в соответствии с условиями контрактов, а также обосновывает предложенные им цены.

Суды отметили, что ч. 9 ст. 37 Закона о контрактной системе не содержит конкретного перечня документов, которые участник закупки обязан представить в обоснование снижения цены, в связи с чем заказчик был вправе принять гарантийные письма предпринимателя в качестве такого обоснования.

Поставил точку в решении указанного спора ВС РФ, который указал на то, что документы, предоставляемые участником закупки в обоснование предложенной цены контракта, должны подтверждать реальную возможность поставки товара по предложенной таким участником цене контракта<sup>1</sup>.

Приведенный пример судебной практики доказывает, что предусмотренный в Законе о контрактной системе механизм обоснования минимальной цены контракта в качестве антидемпинговых мер на этапе заключения контракта

---

<sup>1</sup> См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27 ноября 2023 г. № 310-ЭС23-10279 по делу № А83-19605/2021 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2024. № 7.

является формальным и неэффективным, что не позволяет заказчику предотвратить риски срыва исполнения контракта.

На наш взгляд, в Законе о контрактной системе обязанность представить участником закупки обоснование предложенной им минимальной цены контракта должна быть закреплена на этапе подачи таким участником заявки, оценить обоснование снижения цены контракта должна аукционная комиссия и в случае ненадлежащего обоснования отклонить такого участника.

Применять это правило для всех аукционных процедур является нецелесообразным и противоречащим позиции ВС РФ, который указал, что Закон о контрактной системе не обязывает участников закупки иметь товар на момент подачи заявки<sup>1</sup>.

Считаем, что требовать обоснование снижения цены контракта на 25 и более процентов от НМЦК необходимо в ходе проведения госзакупок по реализации национальных проектов. Реализация национальных проектов имеет ключевое значение для развития страны, ориентируя на достижение национальных целей и интересов<sup>2</sup>.

Так, в мае 2018 г. Президентом РФ был подписан Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>3</sup>, регламентирующий систему исполнения 12 национальных проектов: демография, здравоохранение, образование, наука, культура, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, цифровая экономика, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт.

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 24 мая 2016 г. № 310-КГ16-4354 по делу № А35-10818/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Раскина Т.В. Обеспечение законности при реализации национальных проектов // Законность. 2023. №10. С. 6.

<sup>3</sup> См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (Документ утратил силу) // СЗ РФ. 2018. № 20, ст. 2817.

В конце 2024 г. Президентом РФ были определены на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года такие национальные цели развития, как сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи; реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности; экологическое благополучие; устойчивая и динамичная экономика; технологическое лидерство; цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы<sup>1</sup>.

Для достижения утвержденных Президентом национальных целей утверждены новые 19 национальных проектов, среди которых: молодежь и дети; семья; кадры; инфраструктура для жизни; эффективная и конкурентная экономика; международная кооперация и экспорт; экономика данных и цифровая трансформация государства и др.<sup>2</sup>

Согласно данным Минфина России за 1 и 2 квартал 2025 г. размещено 1,2 млн. извещений о проведении госзакупок в рамках реализации национальных проектов на общую сумму свыше 8 млрд. руб. Из 1,2 млн. извещений о проведении госзакупок, заключено только 42 тыс. контрактов. При этом 513 контрактов расторгнуты в отчетном периоде<sup>3</sup>.

По причине социально-экономической значимости проводимые в рамках реализации национальных проектов госзакупки находятся под пристальным контролем ФАС России, а также правоохранительных органов.

Еще в 2019 г. Д.А. Медведев указал: «Национальные проекты – это важнейшее направление деятельности нашей страны, и нарушения при реализации

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20, ст. 2584.

<sup>2</sup> Национальные проекты // Официальный сайт Правительства РФ. URL:<http://government.ru/rugovclassifier/section/2641/> (дата обращения: 01.04.2025).

<sup>3</sup> См.: Ежеквартальный отчет по результатам мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за II квартал 2025 г. // Официальный сайт URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/07/main/II\\_2025.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2025/07/main/II_2025.pdf) (дата обращения: 01.12.2025).

правил, по которым эти национальные проекты осуществляются, должно иметь самые серьезные последствия вплоть до уголовной ответственности»<sup>1</sup>.

Госзакупки выступают одним из ключевых факторов успешной реализации целей национальных проектов и как справедливо отмечено Т.А. Гусевой: «Государственные закупки на современном этапе являются одним из основных инструментов государственной политики регулирования социально-экономического развития страны, следовательно, они не должны стать тормозом экономического развития, более того, они должны быть тем инструментом социально-экономической политики, который направлен на реализацию национальных проектов»<sup>2</sup>.

Отметим, что в рамках реализации одного национального проекта, задействовано, может быть, несколько взаимосвязанных контрактов, каждый из которых выполняет самостоятельную, но значимую функцию в реализации целей национальных проектов. В связи с чем неисполнение либо ненадлежащее исполнение даже одного из обязательств по контракту способно вызвать цепной эффект, приводящий к нарушению сроков, повышению стоимости последующих работ и, в конечном счете, к недостижению общественно значимого результата.

В этой связи особую значимость приобретает вопрос о формировании цены контракта, а также о достоверности ценовых предложений, заявляемых участниками закупок. Именно установление при проведении таких госзакупок обязанности проверять и обосновывать минимальное ценовое предложение, представляемое участником, представляется ключевым инструментом снижения рисков недобросовестного или экономически необоснованного снижения начальной цены контракта. Такой подход позволяет заранее исключить ситуации, когда победитель закупки предлагает цену, не обеспечивающую реальную

---

<sup>1</sup> См.: Медведев предупредил о последствиях за нарушения реализации нацпроектов. URL: <https://rg.ru/2019/11/11/medvedev-predupredil-o-posledstviiah-za-narusheniia-realizacii-na-proektov.html?ysclid=midr2cig8979087203> (дата обращения: 29.01.2024).

<sup>2</sup> См.: Гусева Т.А. Государственные (муниципальные) закупки как механизм реализации национальных проектов // Юрист. 2020. № 6. С. 19.

возможность исполнения контракта, и таким образом создает риск последующего нарушения обязательств.

Возложение на участников закупок обязанности обосновать минимальное ценовое предложение, снижает вероятность неисполнения контракта. В результате повышается эффективность использования бюджетных средств, а риск ненадлежащего исполнения контракта снижается уже на этапе осуществления госзакупки.

Исходя из вышеизложенного, предлагаем ч. 1 ст. 43 Закона о контрактной системе дополнить п. 6 следующего содержания:

«б) в случае проведения электронного аукциона, в рамках реализации национальных проектов, заявка на участие в закупке должна содержать обоснование предлагаемой цены контракта на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта.

Обоснование предлагаемой цены контракта должно включать в себя одно из следующих сведений и документов:

- а) анализ цен на соответствующем товарном рынке;
- б) коммерческие предложения, гарантийные письма от поставщиков (исполнителей, производителей), на основании которых сделано предложение о цене контракта;
- в) информацию об исполненных участником закупки контрактах (договоров), аналогичных предмету проводимой закупки по предлагаемой цене;
- г) документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки;
- в) документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара, выполнить работы, оказать услуги по предлагаемой цене».

Установление указанной обязанности именно в ходе проведения аукциона для обеспечения государственных и муниципальных нужд позволит уменьшить количество необоснованных минимальных ценовых предложений в ходе проведения госзакупок в рамках реализации национальных проектов и обеспечит возможность на этапе определения победителя отклонить участника закупки,

который не представит или представит не соответствующее требованиям Закона о контрактной системе обоснование предлагаемой минимальной цены контракта.

**Итак, по результатам проведенного в рамках данного параграфа анализа механизма проведения госзакупок способом аукцион приходим к следующим выводам:**

1. Аукцион для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет собой процедуру, состоящую из последовательно сменяющихся стадий, направленную на заключение контракта с участником закупки, соответствующим одновременно двум требованиям: а) заявка такого участника соответствует обязательным и дополнительным требованиям, установленным в извещении об осуществлении госзакупки; б) участник предложил наиболее низкую цену контракта или наиболее высокий размер платы, подлежащей внесению участником за заключение контракта.

2. Установлено, что в зависимости от формы и степени публичности закупочной процедуры аукционы классифицируются на открытые и закрытые. Закрытый аукцион представляет собой форму закупочной процедуры, участие в которой ограничено кругом заранее определенных и приглашенных заказчиком участников, а сведения о предмете и порядке проведения госзакупки не подлежат публичному раскрытию. Открытый аукцион представляет собой форму аукциона, при которой информация о закупочной процедуре является открытой и доступной в целях осуществления конкурентной закупки между неограниченным кругом участников закупки.

3. Единственным критерием определения будущего поставщика по аукциону выступает наилучшая цена, и, как правило, наилучшая цена определяется как сделанное участником закупки наименьшее ценовое предложение, что порождается недобросовестностью участников по искусственному занижению НМЦК. Предложено установить обязанность на этапе подачи заявок представить участником закупки обоснование заявленной им минимальной цены контракта (сниженной на 25 и более процентов от НМЦК) в ходе проведения госзакупок в рамках реализации национальных проектов.

### **§ 2.3. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд способом запроса котировок**

Запрос котировок в электронной форме – второй по востребованности после электронного аукциона конкурентный способ госзакупки. В 2024 г. по результатам запроса котировок заключено более 105 тыс. контрактов, что составляет 10,72 % от заключенных контрактов по всем способам<sup>1</sup>. Следует отметить, что для госзакупок, проводимых в рамках Закона № 223-ФЗ, запрос котировок – самый популярный конкурентный способ закупки<sup>2</sup>.

Запрос котировок – относительно новый способ осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Впервые возможность проводить госзакупки указанным способом появилась у заказчиков в 1997 г. с момента принятия Указа № 305, в соответствии с которым разрешалась закупка товаров для государственных нужд путем запроса котировок имеющихся в наличии товаров, которые производятся не по конкретным заявкам заказчика и для которых функционирует сложившийся рынок.

С 1999 г. запрос котировок перестал применяться в связи с вступлением в силу Закона № 97-ФЗ, который ограничил способы госзакупок и установил порядок проведения закупок для федеральных нужд только через конкурс, но с 2005 г. положения Закона № 94-ФЗ вновь позволили заказчикам проводить закупки через запрос котировок, в случаях, если производство товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществлялось не по конкретным заявкам заказчика, и для которых сложился функционирующий рынок. Цена контракта при этом не должна была превышать 500 тысяч рублей.

---

<sup>1</sup> См.: Единая Информационная система в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 02.02.2025).

<sup>2</sup> См.: Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2024 г. // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document?id\\_4=312679-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_o\\_rezultatakh\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_rabot\\_uslug\\_dlya\\_obespecheniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nuzhd\\_a\\_takzhe\\_zakupok\\_tovarov\\_rabot\\_uslug\\_otdelnymi\\_vidami\\_yuridicheskikh\\_lits\\_za\\_2024\\_g.&ysclid=mdq4mn2azw324548960](https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=312679-svodnyi_analiticheskii_otchet_o_rezultatakh_monitoringa_zakupok_tovarov_rabot_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_a_takzhe_zakupok_tovarov_rabot_uslug_otdelnymi_vidami_yuridicheskikh lits_za_2024_g.&ysclid=mdq4mn2azw324548960) (дата обращения: 30.07.2025).

Необходимо добавить, что законодатель выделил в Законе № 94-ФЗ запрос котировок как неторговую процедуру наравне с закупками у единственного поставщика несмотря на то, что порядок проведения запроса котировок предусматривал проведение конкурентного отбора среди неограниченного круга лиц путем размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок и победителем в проведении запроса котировок признавался участник размещения заказа, предложивший наиболее низкую цену контракта.

Причина отнесения запроса котировок к неторговым формам видится прежде всего в том, что законодатель не хотел создавать противоречий с действующей на момент принятия Закона № 94-ФЗ редакцией п. 4 ст. 447 ГК РФ, в которой был закреплен исчерпывающий перечень торгов только в форме аукциона и конкурса.

С 1 июня 2015 г. в указанную норму ГК РФ внесены изменения, было установлено проведение торгов не только в форме аукциона или конкурса, но и в иной форме, предусмотренной законом<sup>1</sup>. Нововведение многие ученые критиковали, полагая необходимым сохранить дихотомическое разделение торгов на аукционы и конкурсы, выделение неких промежуточных форм между ними вряд ли оправданно<sup>2</sup>.

Так, В. А. Кондратьев пишет: «В п. 4 ст. 447 ГК РФ прямо указаны только две формы – конкурс и аукцион, но также закреплено, что торги могут проходить в иной форме, но какой не уточнено, соответственно, остается неясным, что следует понимать под иными формами торгов»<sup>3</sup>.

На наш взгляд, установление в п. 4 ст. 447 ГК РФ таких форм торгов, как аукцион, конкурс, и указание на «иные формы» вполне оправдано. Например, торги по банкротству проводятся в формах открытого аукциона, открытого конкурса, публичного предложения, закрытого аукциона, конкурса, публичного предложения, а торги по приватизации государственного и муниципального

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 10, ст. 1412.

<sup>2</sup> См.: *Беляева О.А.* Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования. С. 73.

<sup>3</sup> *Кондратьев В.А.* Указ. соч. С. 61.

имущества могут проводиться в форме аукциона, специализированного аукциона, конкурса, публичного предложения. Общими формами для приведенных видов торгов являются конкурс и аукцион, проведение иных форм торгов определяется отраслевым законодательством, с особенностями, характерными для каждого вида торгов.

Из чего следует, что закрепление в ГК РФ основных форм торгов (аукцион, конкурс) и указание на «иные формы» – оптимальный вариант в регулировании обозначенного вопроса.

Как ранее было отмечено, в п. 4 ст. 447 ГК РФ установлено правило, что иные формы торгов должны быть прямо предусмотрены в законе, в свою очередь, исходя из буквального содержания положений Закона о контрактной системе, запрос котировок не является формой торгов, запрос котировок – это конкурентный способ госзакупки. В связи с этим как на практике, так и в научной литературе ведутся дискуссии по вопросу отнесения запроса котировок к форме торгов и применению к указанному способу положений ст. 447-449 ГК РФ, в том числе о признании торгов недействительными.

Для сравнения: в Законе № 223-ФЗ определено, что конкурентные закупки осуществляются путем проведения торгов, в том числе в форме запроса котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок) (п. 1 ч. 3.1 ст. 3).

Таким образом, из буквального содержания Закона № 223-ФЗ запрос котировок определен как конкурентная форма торгов, что на практике не вызывает вопросов в отнесении запроса котировок, проводимого отдельными видами юридических лиц, к «иным формам» торгов согласно п. 4 ст. 447 ГК РФ, однако, как отметил Ф.А. Тасалов: «В положении о закупке многих корпоративных заказчиков указано, что запрос котировок и запрос предложений не являются формой торгов и положения ГК РФ о торгах к ним применяться не могут (ст. 447–449 Кодекса, п. 1.2.11 Положения о закупках ПАО «Газпром»)»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Тасалов Ф.А. Запрос котировок и запрос предложений как формы торгов // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 5. С. 126.

По вопросу отнесения запроса котировок, проводимого для обеспечения государственных и муниципальных нужд, к иной форме торгов в научной литературе можно встретить различные позиции.

По мнению М.Ф. Казанцева, к иным формам торгов, установленным законом, могут быть отнесены закрепленные в Законе о контрактной системе конкурентные способы определения поставщика, в частности, запрос котировок<sup>1</sup>. К.В. Кичик относил к торгам запрос котировок, называя его упрощенной формой торгов<sup>2</sup>. В.А. Кондратьев, напротив, считал нецелесообразным выделение в качестве самостоятельных форм торгов запроса котировок и запроса предложений, поскольку они имеют общие черты с аукционом и конкурсом и, по сути, являются их упрощенными формами<sup>3</sup>.

Думается, неслучайно в Законе о контрактной системе отсутствует термин «торги», а используется понятие «закупка», включающее в себя конкурентные способы закупки, такие как аукцион, конкурс, запрос котировок и неконкурентный способ закупки у единственного поставщика.

В современном обиходе понятие «торги» нередко ошибочно используется в неразрывной связи с термином «закупка», однако торги – один из возможных способов закупки (конкурентный способ закупки), это процедура, которая опосредует заключение контракта, надлежащее исполнение которого составляет цель закупки. М.И. Брагинский и В.В. Витрянский так характеризуют торги: «Торги представляют собой один из способов заключения договоров, который тесно связан с основными законами свободного рынка и выражают их наиболее последовательно»<sup>4</sup>.

Законных оснований для отождествления закупки с торгами нет. Так, согласно положениям ст. 447 ГК РФ, сущность торгов в определении

---

<sup>1</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2016 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Кичик К.В.* Указ. соч. С. 213–214.

<sup>3</sup> См. Там же. С. 63.

<sup>4</sup> *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право: Общие положения. 2-е изд., испр., М.: Статут, 2000. С. 220.

на конкурентной основе победителя торгов, предложившего наиболее высокую цену (аукцион) либо лучшие условия (конкурс), а в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о контрактной системе закупка – совокупность действий, осуществляемых в установленном законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. основополагающая характеристика торгов как конкурентный отбор победителя не является обязательной при проведении госзакупок, а именно неконкурентной закупки у единственного поставщика.

При этом установленный порядок проведения запроса котировок содержит в общем виде все признаки торгов: а) наличие состязательности; б) заключение по результатам закупки контракта с победителем торгов; в) обязательность заключения контракта между организатором торгов и победителем, обеспечиваемая неблагоприятными последствиями в случае уклонения одного из них от заключения контракта.

ФАС России в своем письме от 5 июля 2018 г. № АЦ/51041/18 разъяснил, что для квалификации процедуры в качестве торгов важно не название данной процедуры, а ее существо и природа, в связи с чем запрос котировок является торгами и на его участников распространяются запреты, установленные Законом о защите конкуренции<sup>1</sup>.

В свою очередь, в ст. 17 Закона о защите конкуренции закреплено правило: «При проведении торгов, запроса котировок запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции».

В связи с чем приходим к выводу, что законодатель не отождествляет процедуру торгов и запроса котировок.

Согласно позиции, имеющейся в судебной практике, торгами в контексте гражданского законодательства могут быть признаны закупочные процедуры,

---

<sup>1</sup> См.: ФАС России разъясняет: запрос предложений и запрос котировок являются торгами // Официальный сайт УФАС по Ивановской области. URL: <https://ivanovo.fas.gov.ru/news/12498> (дата обращения 12.04.2024).

по своей правовой природе отвечающие определению «аукцион» или «конкурс», вне зависимости от того, какое наименование присвоено им организатором таких процедур<sup>1</sup>.

Указанное свидетельствует о том, что в правоприменительной и судебной практике положения о запросе котировок, закрепленные в Законе о контрактной системе, и положения о торгах, установленные в ст. 447–449 ГК РФ, толкуются расширительно.

Согласно теории права, расширительное толкование заключается в придании норме более обширного смысла, нежели тот, который был заложен законодателем<sup>2</sup>. Л. А. Морозова подчеркивает тот факт, что наиболее распространенным и приемлемым способом толкования по объему является буквальное толкование, а расширительное толкование служит скорее исключением<sup>3</sup>. Среди причин расширительного толкования ученые отмечают проблемы, связанные с нарушением требований законодательной техники, а особенно требования системности, нарушение данного требования вынуждает посредством расширительного толкования «связывать» нормы права между собой, что неизбежно будет приводить к пробелам в праве и нарушениям в правовом регулировании<sup>4</sup>.

На наш взгляд, рассматриваемая проблема расширительного толкования положений о запросе котировок, закрепленных в Законе о контрактной системе, и положений о торгах, установленных в ст. 447–449 ГК РФ, связана прежде всего с отсутствием законодательного закрепления термина «торги» и его характеристик.

Как верно отмечено К.Н. Алешиным: «Ни один федеральный закон не говорит о том, что такое торги (и, соответственно, что торгами считать нельзя),

---

<sup>1</sup> См.: Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31 августа 2015 г. по делу № А40-124169/15-12-1012) // Картоoteca арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.03.2024).

<sup>2</sup> См.: Шмелева Г.Г. Конкретизация юридических норм в правовом регулировании. Львов: Выща шк, Изд-во при Львов. гос. ун-те, 1988. С. 34.

<sup>3</sup> См.: Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. М, 2017. С. 345–346.

<sup>4</sup> См.: Зубков А.А. Толкование по объему норм-исключений // Толкование и конкретизация права: проблемы теории и практики: сб. ст. XVIII Ежегод. Междунар. студ. науч.-практ. конф. (г. Москва, 14-15 марта 2019 г.) / отв. ред. А. В. Ефимов. М.: РГУП, 2020. С. 46.

где торги «начинаются», что к ним относится и в какой момент они «заканчиваются». Такая неопределенность влечет риски ошибочной квалификации каких-либо действий как совершенных на торгах либо, наоборот, необоснованное освобождение от ответственности виновных в нарушении антимонопольных требований к торгам на том основании, что данные действия формально к торгам не относятся»<sup>1</sup>.

Считаем, что, несмотря на отсутствие как в Законе о контрактной системе, так и в ГК РФ определения запроса котировок как формы торгов («буква» закона), неприменение правил о торгах к указанному способу закупки противоречит «духу» закона о распространении правил о торгах на все конкурентные способы определения контрагента, установленные в специальных законах, в том числе на запрос котировок. При этом, как верно отмечено И.Г. Яковлевой, в п. 6 ст. 447 ГК РФ установлено, что правила, предусмотренные ГК РФ, касающиеся организации и проведения торгов, признания их недействительными, применяются к торгам, если иное не установлено законом или не вытекает из существа отношений, следовательно, к запросу котировок применяются нормы ГК РФ о торгах в части, не противоречащей Закону о контрактной системе<sup>2</sup>.

Итак, положения о торгах, установленные в ст. 447–449 ГК РФ, применимы к регулированию правоотношений, возникающих при проведении запроса котировок для обеспечения государственных и муниципальных нужд в части, не противоречащей Закону о контрактной системе.

В трудах ряда ученых содержится позиция о том, что запрос котировок является упрощенной формой аукциона, их отличия сводятся лишь к НМЦК, а также разным срокам проведения данных способов закупок. Как указано в трудах ученого О. А. Беляевой: «С формальной точки зрения достаточных оснований для отождествления запроса котировок с аукционом нет, но по двум основным параметрам они действительно весьма похожи: этим процедурам присущ

---

<sup>1</sup> *Алешин К.Н.* Мнимая конкуренция на торгах: проблемы квалификации // Российское конкурентное право и экономика. 2017. № 1. С. 47.

<sup>2</sup> См.: *Яковлева И. Г.* Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 11, 80.

соревновательный момент, а само соревнование между претендентами на заключение договора (контракта) происходит исключительно по цене, но не по иным параметрам»<sup>1</sup>.

Сам законодатель, устанавливая определение запроса котировок, указал на черты, характерные для аукциона, а именно: победителем признается участник закупки, заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, и который предложил наиболее низкую цену контракта, наименьшую сумму цен единиц товаров, работ, услуг (ч. 9 ст. 24 Закона о контрактной системе).

Следует признать, что, в отличие от аукциона, по результатам которого победителем может стать участник, предложивший наиболее высокий размер платы, подлежащей внесению участником закупки за заключение контракта (аукцион на повышение), запрос котировок может быть исключительно на снижение НМЦК.

В связи с чем победителем аукциона признается участник, сделавший наилучшее предложение о цене, а по запросу котировок – участник, сделавший предложение о наименьшей цене контракта.

Кроме того, в законодательстве отсутствует выделение такого понятия, как упрощенный аукцион, считаем, что правовых оснований определять запрос котировок как упрощенную форму аукциона недостаточно.

Во-первых, в отличие от аукциона, проведение которого в случаях, установленных законом, является обязательным для заказчика, в случае запроса котировок выбор данного способа – право заказчика, при этом указанный способ можно применять, даже если товар включен в аукционный перечень.

Указанное право заказчик может реализовать при соблюдении двух условий: а) сумма закупки (НМЦК) не больше 10 млн. руб.; б) без ограничения по цене разрешено применять запрос котировок в случаях, установленных в п. 2 ч. 10 ст. 24 Закона о контрактной системе. Среди таких случаев: закупка товаров,

---

<sup>1</sup> *Беляева О.А.* Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования. С. 56.

необходимых для жизнеобеспечения населения; закупка лекарств по решению врачебной комиссии; закупка инвентаря и формы для спортсменов-олимпийцев и паралимпийцев; закупка изделий художественных промыслов; закупка жилья для детей, которые остались без родителей; закупка юридических услуг по защите интересов страны за границей.

Во-вторых, сокращенный срок для проведения запроса котировок. Заказчик должен разместить в ЕИС извещение о проведении запроса котировок не менее чем за четыре рабочих дня до даты истечения срока подачи заявок (по аукциону не менее чем за пятнадцать дней), а срок заключения контракта по результатам проведения запроса котировок – три рабочих дня, следующих за днем размещения итогового протокола (по аукциону не ранее чем через 10 дней со дня подведения итогов).

В-третьих, при проведении запроса котировок заказчик не вправе применить к участнику, сделавшему ценовое предложение на 25 процентов и более ниже НМЦК – минимальное ценовое предложение, антидемпинговые меры.

Как ранее было рассмотрено в § 2.2 главы 2 диссертационного исследования, к участнику закупки, сделавшему предложение о минимальной цене контракта, применяются антидемпинговые меры в виде: представление обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в 1,5 раза размер обеспечения, указанный в извещении о проведении закупки; представление информации, подтверждающей добросовестность такого участника.

При этом применение антидемпинговых мер в соответствии со ст. 37 Закона о контрактной системе предусмотрено только при проведении электронного аукциона или конкурса.

Таким образом, у заказчика, выбравшего указанный способ проведения госзакупки, отсутствуют механизмы защиты себя от недобросовестного участника, сделавшего минимальное ценовое предложение, что создает риски ненадлежащего исполнения контракта.

И в-четвертых, порядок проведения запроса котировок отличается от порядка проведения аукциона. В отличие от аукциона, в процедуре проведения запроса

котировок участником закупки подается одна заявка, которая одновременно содержит информацию об участнике, предложение об объекте закупке и ценовое предложение. Победителем признается участник закупки, признанный котировочной комиссией соответствующим всем требованиям извещения и предложивший наименьшую цену.

Запрос котировок имеет свой особый порядок осуществления закупочной процедуры, в котором можно выделить три стадии.

Первый этап связан с подачей заявок на участие в запросе котировок. Для того чтобы стать претендентом на заключение контракта, участник закупки формирует заявку в соответствии с требованиями извещения и Закона о контрактной системе. Заявки на участие в электронных закупках формируются с использованием электронной площадки в типовой форме.

На втором этапе осуществляется определение победителя закупочной процедуры. Запрос котировок начинается с рассмотрения котировочной комиссией заявок участников на предмет их соответствия требованиям, установленным в извещении о проведении госзакупки, и Закону о контрактной системе, по результатам такого рассмотрения комиссия принимает решение о признании заявки соответствующей или об ее отклонении. Каждой заявке на участие в госзакупке, признанной соответствующей, присваивается порядковый номер в порядке возрастания цены контракта, после чего формируется протокол подведения итогов определения поставщика. Победителем признается участник закупки заявке которого присвоен первый порядковый номер.

Исходя из приведенного порядка осуществления госзакупки способом запрос котировок, следует что запрос котировок представляет собой способ госзакупки состоящий из последовательно сменяющихся стадий, направленных на заключение контракта с участником закупки предложившим наименьшую цену контракта и как верно отмечено И.Г. Яковлевой, каждое действие в процессе запроса котировок

является самостоятельным и юридически значимым, следовательно, запрос котировок образует сложные юридические составы<sup>1</sup>.

Итак, исходя из приведенных отличий аукциона и запроса котировок, ни законных, ни формальных оснований для тождественности указанных способов госзакупки нет. Считаем, запрос котировок – это самостоятельный конкурентный способ госзакупки, по результатам которого контракт заключается с участником закупки, соответствующим требованиям извещения о проведении госзакупки и сделавшим предложение о наименьшей цене контракта.

Еще одним исключением из общих правил для конкурентных процедур по запросу котировок является отсутствие возможности у участника закупки на этапе подписания контракта направить протокол разногласий (изменение проекта контракта). Причина такого законодательного ограничения видится прежде всего в сокращенных сроках, установленных для данного способа госзакупки на подписание сторонами контракта. Такое исключение имеет как для заказчика, так и для победителя закупки определенные негативные последствия.

В научной литературе направление протокола разногласий по заключению гражданско-правового договора связывают с этапом преддоговорных отношений, в рамках которого в ходе ведения переговоров по заключению договора один из контрагентов направляет другому оферту в виде проекта договора, сторона, получившая проект договора и не согласная с какими-либо предложенными ей условиями договора, вправе возразить путем составления письменного документа, именуемого «протоколом разногласий»<sup>2</sup>.

Суды рассматривают протокол разногласий как новую оферту для заключения договора на иных условиях, и, одновременно, отклонением прежней (первоначальной) оферты<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Яковлева И.Г.* Новеллы правового регулирования запроса котировок в законодательстве о контрактной системе // *Российское правосудие*. 2014. № 5 (97). С. 28.

<sup>2</sup> См.: *Жуков Е.Н.* Заключение гражданско-правового договора: отдельные проблемы правоприменения // *Право и практика*. 2020. № 2. С. 130.

<sup>3</sup> См.: Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 14 декабря 2021 г. № 08АП-12947/2021 по делу А57-5259/2021 // *Картотека арбитражных дел*. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.08.2024).

Юридическая природа протокола разногласий свидетельствует о том, что его составление фактически выражает отказ одной из сторон от акцепта оферты и одновременное направление встречной оферты, содержащей иные условия договора. Следовательно, протокол разногласий представляет собой универсальный правовой инструмент выражения несогласия с условиями договора, предложенными контрагентом, и одновременно способ формулирования новых условий, приемлемых для стороны, возражающей против первоначальных предложений.

Применительно к контрактной системе протокол разногласий при заключении контракта имеет иное правовое значение в отличие от применения его для заключения иных гражданско-правовых договоров.

В соответствии с общими положениями законодательства о контрактной системе, заключение контракта осуществляется на условиях, предусмотренных извещением о проведении закупки и заявкой участника, признанного победителем. Существенные условия контракта определяются на стадии организации и проведения закупочной процедуры, при этом на этапе заключения контракта стороны не обладают свободой усмотрения в части изменения таких условий.

Судебная практика подтверждает позицию о том, что заключение договора по итогам торгов влечет невозможность пересмотра или изменения его существенных условий посредством направления протокола разногласий. Победитель торгов, признаваемый субъектом, предложившим наиболее выгодные условия исполнения обязательств, приобретает право на заключение контракта исключительно на тех условиях, которые закреплены в извещении о проведении закупки и в протоколе о результатах торгов. Соответственно, возможность корректировки этих условий на стадии заключения контракта исключается.

Исходя из этого, направление протокола разногласий в рамках заключения контракта не может быть направлено на изменение его существенных условий. Практическое применение данного инструмента в закупочных процедурах ограничивается исключительно техническими корректировками, не затрагивающими правовую природу и содержание обязательства (например,

исправление реквизитов сторон, орфографических ошибок, неточностей в формулировках и т.п.).

Отсутствие нормативно закрепленной возможности направления протокола разногласий в процедурах запроса котировок предопределяет императивный характер волеизъявления участника закупки: он либо безоговорочно принимает предложенные заказчиком условия контракта, либо фактически отказывается от заключения договора посредством уклонения от его подписания. Тем самым проявляется ограниченность действий участника закупки на стадии заключения контракта по результатам запроса котировок.

**Подводя итог проведенного в рамках настоящего параграфа анализа порядка проведения запроса котировок, можно сделать следующие выводы:**

1. Установлено, что запрос котировок следует рассматривать как самостоятельный конкурентный способ проведения торгов, по результатам которого заключается контракт с участником закупки, соответствующим установленным в извещении о проведении закупки требованиям и предложившим наименьшую цену контракта. В связи с этим положения гражданского законодательства, регулирующие общие вопросы проведения торгов, подлежат применению к правоотношениям, возникающим при проведении запроса котировок, за исключением тех случаев, когда данные положения противоречат нормам, установленным в Законе о контрактной системе. Такой подход обеспечивает единство и системность правового регулирования конкурентных закупок, способствует повышению прозрачности и объективности выбора поставщика, а также способствует эффективному использованию бюджетных средств.

2. Доказано, что проведение запроса котировок имеет ряд отличий от иных конкурентных способов госзакупки:

1) выбор проведения закупки способом запроса котировок – это право заказчика, указанный способ можно применять, даже если товар включен в аукционный перечень, при этом указанное право заказчик может реализовать при соблюдении двух условий: а) НМЦК не превышает 10 млн. руб.; б) без ограничения

по цене разрешено применять запрос котировок в случаях, установленных в п. 2 ч. 10 ст. 24 Закона о контрактной системе;

2) сокращенные сроки по сравнению с иными конкурентными способами закупки, что позволяет заказчику быстрее обеспечить государственные и муниципальные нужды;

3) процедура проведения запроса котировок происходит в два этапа: 1) подача заявки на участие в запросе котировок (подается одна заявка на участие в закупке, которая одновременно содержит информацию об участнике, предложение об объекте закупке и ценовое предложение); 2) подведение итогов котировочной процедуры, котировочная комиссия рассматривает заявки участников закупки на предмет соответствия требованиям извещения и формирует итоговый протокол, в котором заявки ранжируются в порядке возрастания предложенной участниками цены контракта.

4) при проведении запроса котировок заказчик не вправе применить к участнику, сделавшему минимальное ценовое предложение, антидемпинговые меры, что лишает заказчика механизма защиты себя от недобросовестного участника закупки;

5) при проведении запроса котировок не предусмотрено право победителя закупки на этапе подписания контракта направить протокол разногласий, что создает ситуацию, при которой участник закупки либо безоговорочно принимает условия направленного проекта контракта, либо отказывается от исполнения контракта на указанных условиях путем уклонения от подписания контракта. Тем самым проявляется ограниченность действий участника закупки на стадии заключения контракта по результатам запроса котировок.

## ГЛАВА 3. НЕКОНКУРЕНТНЫЙ СПОСОБ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

### § 3.1. Порядок и условия осуществления закупок у единственного поставщика

Единственный неконкурентный способ госзакупки в отечественной контрактной системе как закупка у единственного поставщика занимает не последнее место среди проводимых закупочных процедур. Согласно сведениям из ЕИС, за 2024 г. заказчики заключили более 380 тыс. контрактов с единственным поставщиком на сумму 650,74 млрд. руб.<sup>1</sup>, при этом указанный способ закупки по количеству заключенных контрактов стоит на втором месте после аукциона.

Впервые законодательное закрепление понятия закупки у единственного поставщика было установлено в Законе № 94-ФЗ, в соответствии с которым под размещением заказа у единственного поставщика понимался способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить контракт либо иной гражданско-правовой договор только одному поставщику (ст. 55).

В действующем Законе о контрактной системе определение понятия «закупка у единственного поставщика» отсутствует, что, на наш взгляд, приводит к тому, что в законе полностью не раскрывается содержание и характеристики указанного способа госзакупки, и, как верно указал А.В. Михашин, «по сути мы ничего не знаем ни о механизме осуществления такой закупки, ни о стадиях ее осуществления, ни собственно о правовой природе проведения таких закупок»<sup>2</sup>.

В научной литературе можно встретить различные подходы к определению данного способа госзакупки. Ряд авторов предлагают рассматривать указанный способ госзакупки как неконкурентную форму определения поставщика, при

---

<sup>1</sup> См.: Единая Информационная система в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 11.04.2025).

<sup>2</sup> *Михашин А.В.* Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу. М.: Юстицинформ, 2022. С. 85.

которой последний выбирается без формальной процедуры отбора<sup>1</sup>. А. Е. Кирпичев в своих трудах раскрывает размещение заказа у единственного поставщика как единственный неконкурентный способ в системе способов размещения заказов, который по своей правовой сути является не какой-либо специальной формой размещения заказов, а результатом обычной договорной работы заказчика, термин «размещение заказа» здесь употребляется для того, чтобы подчеркнуть источник финансирования<sup>2</sup>. Н.А. Курц определяет закупку у единственного поставщика как наиболее простой по возможности и времени реализации способ закупки товаров, работ и услуг из единственного источника<sup>3</sup>.

Приведенные примеры научного определения понятия закупки у единственного поставщика во многом схожи и имеют общие признаки, среди которых: неконкурентный способ; закупка из единственного источника; отсутствие торгов.

В отличие от Закона о контрактной системе в ч. 3.2 ст. 3 Закона № 223-ФЗ установлено определение неконкурентной закупки, под которой понимается закупка, условия осуществления которой не соответствуют признакам конкурентной закупки, таким как: 1) информация о закупке сообщается заказчиком путем размещения в ЕИС извещения об осуществлении закупки, доступного неограниченному кругу лиц либо посредством направления приглашений принять участие в закупке в случаях, которые предусмотрены ст. 3.5 Закона № 223-ФЗ; 2) обеспечивается конкуренция между участниками закупки за право заключить договор с заказчиком; 3) описание предмета закупки осуществляется с соблюдением требований ч. 6.1 Закона № 223-ФЗ.

Следует учитывать, что законодатель в Законе о контрактной системе отказался использовать понятие «неконкурентный способ закупки», а разделил

---

<sup>1</sup> См.: *Осипова Е.С., Демко Ю.А.* Институт государственных закупок у единственного поставщика // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2019. № 2. С.123.

<sup>2</sup> См.: *Кирпичев А.Е.* Указ. соч. С. 169.

<sup>3</sup> См.: *Курц Н.А.* Порядок заключения договоров и структура договорных связей в государственных и муниципальных закупках: М.: Юстицинформ, 2018. С. 121.

способы закупок на конкурентные (аукцион, конкурс, запрос котировок) и самостоятельный способ закупки – закупка у единственного поставщика, что, на наш взгляд, является оправданным поскольку иных неконкурентных способов в настоящее время не предусмотрено в контрактной системе.

Для сравнения для закупок отдельными видами юридических лиц по Закону № 223-ФЗ к неконкурентной закупке относится не только закупка у единственного поставщика, но и иные способы, установленные заказчиком в положении о закупках. Так, в положении о закупках госкорпорации «Роскосмос» к неконкурентным способам закупки отнесены закупка у единственного поставщика, закупка в электронном магазине, состязательный отбор, а в положении о закупках госкорпорации развития «ВЭБ.РФ» среди неконкурентных способов закупки указаны закупка в электронном магазине, закупка у единственного поставщика, закупка с ограниченным участием.

Установленное Законом № 223-ФЗ право заказчика самостоятельно, без каких-либо ограничений осуществлять неконкурентные закупки, в том числе закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур, независимо от наличия конкурентного рынка, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции, а это прямо запрещено ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Поставил точку в указанной проблеме ВС РФ, который установил случаи, допускающие проведение закупок у единственного поставщика по Закону № 223-ФЗ, а именно: а) если товары обращаются на низкоконкурентных рынках; б) проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы); в) закупка товаров у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В связи с чем предусмотренное Законом № 223-ФЗ право заказчика самостоятельно установить в положении о закупках случаи проведения закупок у единственного поставщика ограничено указанными выше условиями установленными ВС РФ, несоблюдение которых приведет к проверкам со стороны антимонопольного органа и установлению нарушений антимонопольного законодательства.

Условия проведения закупки у единственного поставщика для обеспечения государственных и муниципальных нужд в отличие от закупок проводимых в рамках Закона 223-ФЗ прямо предусмотрены в ст. 93 Законе о контрактной системе.

В соответствии с действующим законодательством проведение закупки у единственного поставщика возможно в случаях, установленных в ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, при этом их количество с каждым годом растет и изменяется. Так, в период действия Закона № 94-ФЗ количество случаев, допускающих размещение заказа у единственного поставщика, увеличилось с 11 до 37, а по состоянию на 2024 г. в действующем Законе о контрактной системе установлен 61 случай проведения закупки из «единственного источника».

В Типовом законе о публичных закупках «ЮНСИТРАЛ», на котором основано законодательство о закупках многих зарубежных стран, «закупка из одного источника» является самостоятельной процедурой закупки и может быть осуществлена в пяти исключительных случаях: 1) если объект закупки имеется в наличии только у этого поставщика и не имеется альтернативы ее замены; 2) в чрезвычайных случаях, вследствие крайней необходимости; 3) в случае дополнительной закупки товаров у поставщика, с которым ранее уже осуществлена закупка; 4) если использование иного метода закупки не является уместным, с точки зрения защиты интересов государства; 5) иных случаях, на основании разрешения уполномоченного в сфере закупок государственного органа<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Фархутдинова Ю. А. Отечественный и зарубежный опыт правового регулирования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя // Право и политика. 2017. № 8. С. 84.

Перечни случаев, при которых допускается закупка у единственного поставщика в разных странах во многом совпадают. В частности, к таким случаям относятся: закупка в чрезвычайных обстоятельствах; если конкурентная закупка признана несостоявшейся; закупка у монополиста<sup>1</sup>.

При этом порядок и условия осуществления госзакупок из «одного источника» в одних и тех же случаях в разных странах существенно различаются. В качестве примера рассмотрим закупку у единственного поставщика, проводимую в целях предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации.

В российском законодательстве указанный случай проведения неконкурентной закупки регламентируется положениями п. 9 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, в соответствии с которым проведение «чрезвычайной» закупки возможно при соблюдении одновременно двух условий: 1) применение конкурентных госзакупок нецелесообразно, так как требует определенных временных затрат; 2) можно определить количество товара, объем работ или объем услуг, которые необходимы для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации.

Несмотря на чрезвычайность ситуации, заказчик обязан совершить ряд последовательных действий: 1) определить и обосновать цену контракта; 2) обосновать выбор неконкурентного способа госзакупки, указав причинную связь между объектом закупки, чрезвычайностью ситуации, необходимостью в кратчайшие сроки провести госзакупку; 3) включить такую госзакупку в план-график закупок как минимум за один день до заключения контракта с единственным поставщиком; 4) заключить контракт и разместить его в реестре контрактов, уведомить о заключении такого контракта антимонопольную службу.

Указанный порядок заключения контракта с единственным поставщиком действует и в случаях осуществления госзакупок при необходимости оказания

---

<sup>1</sup> См.: Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин. М.: Юстицинформ, 2019. С. 362.

медицинской помощи в неотложной или экстренной форме либо вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для оказания гуманитарной помощи.

Исходя из изложенного, в ситуации, когда требуется незамедлительное принятие решений, заказчик вынужден совершать действия, направленные на соблюдение формальных процедур.

Учеными из Великобритании при исследовании вопроса о коррупционных рисках при проведении неконкурентной закупки в ситуации, связанной со стихийными бедствиями и чрезвычайными положениями, проведен анализ законодательства разных стран при проведении таких закупок<sup>1</sup>. Так, в Европейском союзе Директивой 2014/24/ЕС установлен порядок закупки в чрезвычайных ситуациях, согласно которой отклонения от конкурентных процедур могут быть допущены только в случаях, которые (а) носят крайне срочный характер, (б) не могли быть предвидены заказчиком, (в) не связаны с заказчиком<sup>2</sup>.

В Южной Африке в соответствии с Примечанием о практике закупок<sup>3</sup> заказчики могут заключать контракты посредством неконкурентных процедур в чрезвычайных ситуациях, однако нормативного определения чрезвычайной ситуации и непредвиденности обстоятельств, порядка проведения закупки при наступлении указанных обстоятельств недостаточно, что создает правоприменительные проблемы при проведении неконкурентных процедур в чрезвычайных ситуациях<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> See: *Fazekas M., Nishchal S.* Corruption Risks in Emergencies. URL: [https://www.govtransparency.eu/wpcontent/uploads/2023/12/ElgarConciseEncyclopediaonCorruptionLaw\\_emergencycorruptionchapter\\_preprint\\_2023.pdf](https://www.govtransparency.eu/wpcontent/uploads/2023/12/ElgarConciseEncyclopediaonCorruptionLaw_emergencycorruptionchapter_preprint_2023.pdf) (accessed: 05.03.2024).

<sup>2</sup> См.: Директива 2014/24/ЕС Европейского парламента и совета 26 февраля 2014 г. о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС // Официальный журнал Европейского Союза L 94/65. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj> (дата обращения: 09.03.2024).

<sup>3</sup> See: *Harpe S.* Public Procurement Law: A Comparative Analysis. University of South Africa, 2009. P. 271.

<sup>4</sup> See: *Bolton P.* Grounds for dispensing with public tender procedures in Government Contracting // *Potchefstroom Electronic Law Journal*. 2006. № 9(2). URL: [https://www.researchgate.net/publication/26604543\\_Grounds\\_for\\_dispensing\\_with\\_public\\_tender\\_procedures\\_in\\_Government\\_Contracting](https://www.researchgate.net/publication/26604543_Grounds_for_dispensing_with_public_tender_procedures_in_Government_Contracting) (accessed: 09.03.2024).

Новозеландская система закупок имеет хорошо разработанную структуру для закупок в чрезвычайных ситуациях<sup>1</sup> и представляет собой трехуровневую систему реагирования на конкретные кризисы: (1) немедленное реагирование, (2) оказание помощи в случае стихийных бедствий и (3) восстановление после стихийных бедствий. На первом этапе власти уполномочены закупать товары и услуги как можно быстрее. Этот этап допускает устные договоренности. На втором этапе, который вводится в действие, когда непосредственная угроза утихает, заказчикам разрешается использовать неконкурентные процедуры, но устные соглашения больше не действуют, соглашения должны быть подтверждены в письменной форме. На третьем этапе процесс закупок начинает возвращаться в нормальное русло с открытой конкурсной процедурой.

Рассмотренные примеры порядка проведения закупок у единственного поставщика в чрезвычайной ситуации в разных странах показывают, что законодательно установленный порядок действий при проведении госзакупок даже в экстренных ситуациях имеет ряд ограничительных мер, а связано это прежде всего с коррупционными рисками при проведении закупок у единственного поставщика.

Несмотря на все риски злоупотреблений правом при проведении неконкурентных процедур во время чрезвычайных ситуаций, когда требуется обеспечить быструю доставку материалов, медикаментов и начать процесс восстановления и предотвращения последствий, общий принцип открытой конкуренции при проведении конкурентных закупок может привести к задержкам, что делает именно неконкурентные закупки в чрезвычайных ситуациях эффективным способом для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

В продолжение рассмотрения вопроса об особенностях проведения неконкурентной госзакупки нельзя не отметить, что главное отличие закупки у единственного поставщика от конкурентных госзакупок заключается в

---

<sup>1</sup> See: Government at a Glance 2017 «OECD 2017 Chapter 9. Public Procurement. Table 9.10. Role of central purchasing bodies. Version 1». URL: <http://oe.cd/disclaimer> (accessed: 30.03.2020).

отсутствии этапа отбора на конкурентной основе будущего поставщика, что является одновременно преимуществом рассматриваемого способа, поскольку сокращает временные затраты на удовлетворение государственных и муниципальных нужд, а вместе с тем не позволяет заказчику получить экономию бюджетных средств за счет ценовой конкуренции между участниками закупки.

Именно последнее обстоятельство повлияло на то, что проведение закупки у единственного поставщика имеет ряд установленных в Законе о контрактной системе ограничений, среди которых цена контракта, которая должна составлять не более 600 тыс. руб., при этом годовой объем закупок не должен превышать 2 млн руб. или не должен превышать 10 % совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем 50 млн. руб. (п. 4 ч. 1 ст. 93) (далее – малые закупки), а если закупка проводится в электронной форме, то сумма контракта не должна превышать 5 млн. руб., при этом годовой объем таких закупок не должен превышать 100 млн. руб. (ч. 12 ст. 93). Указанные случаи заключения контракта являются универсальными, к ним не применяются специальные требования к заказчику или поставщику, а также к закупаемому товару.

Наравне с универсальными случаями проведение закупки у единственного поставщика возможно в иных случаях, закрепленных в ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, при этом перечень таких случаев является закрытым и расширительному толкованию не подлежит.

На наш взгляд, такой подход законодателя к проведению закупки у единственного поставщика в качестве исключительного способа вполне оправдан и заключается прежде всего в повышении случаев определения поставщика на конкурентной основе, и, как верно отметил Н.А. Курц, «государство самостоятельно оберегает себя от потенциально незаконных действий заказчиков по неограниченному использованию единственного источника закупок и связанным с этим увеличением бюджетных расходов, а также снижению уровня конкуренции»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Курц Н.А. Указ. соч. С. 126.

В свете нестабильной экономической ситуации, требующей быстрого реагирования и разрешения возникающих перед заказчиками вопросов, 8 марта 2022 г. вступил в силу Закон № 46-ФЗ, предусматривающий введение антисанкционных мер в сфере госзакупок. Статьей 15 указанного закона предусмотрено право Правительства РФ в дополнение к случаям, предусмотренным ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, устанавливать иные случаи осуществления закупок у единственного поставщика, а также определять новые случаи и порядок в отношении закупок для нужд субъекта РФ и муниципальных нужд.

В целях реализации установленного права Правительство РФ утвердило ряд новых случаев осуществления закупок у единственного поставщика, среди них закупки для выполнения мероприятий в рамках, введенных Президентом РФ в регионах режимов готовности, для целей гражданской обороны, для восстановления поврежденных в результате боевых действий и актов агрессии против РФ объектов, для обеспечения потребностей беженцев и вынужденных переселенцев<sup>1</sup>.

Дополнительные возможности заключения контракта у единственного поставщика позволили в 2022–2023 годах заключить более 37 тыс. контрактов с единственным поставщиком на сумму, превышающую 1,6 трлн. руб.<sup>2</sup>.

Считаем, что закупки у «единственного лица» получили свое преимущество еще задолго до введения Закона № 46-ФЗ. Уже с момента вступления в силу Закона о контрактной системе количество заключенных контрактов указанным способом было значительным и, как верно отметил Г.В. Прокопчук: «для заказчика наиболее приемлемыми способами являются закупки у единственного поставщика, так как

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 10 марта 2022 г. № 339 «О случаях осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и (или) муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и порядке их осуществления» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 2022. № 11, ст. 1718; 2024. № 53, ч. 3, ст. 8727.

<sup>2</sup> См.: ФАС: в целях повышения прозрачности закупок и развития конкуренции служба считает нецелесообразным продление действия положений Закона № 46-ФЗ. URL: [https://fas.gov.ru/news/32774/export\\_to\\_file.pdf?ysclid=lp75k481y3755552944](https://fas.gov.ru/news/32774/export_to_file.pdf?ysclid=lp75k481y3755552944) (дата обращения: 10.10.2023).

данные способы определения поставщика менее трудоемкие и заказчик может прогнозировать фактического поставщика (подрядчика, исполнителя)»<sup>1</sup>.

В свою очередь именно введение Законом № 46-ФЗ положений, предусматривающих новые случаи проведения закупок у единственного поставщика, не предусмотренных ст. 93 Закона о контрактной системе, приводит к злоупотреблениям со стороны заказчиков в нерациональном выборе способа закупки у единственного поставщика, что в итоге повлечет за собой снижение деловой активности и сокращение количества участников конкурентных закупок.

Считаем, что рынок товаров, работ, услуг постепенно подстраивается под уже сложившие механизмы товарооборота, в связи с чем назревает необходимость переходить в режим проведения конкурентных процедур и постепенно отменять положения, устанавливающие дополнительные возможности осуществления неконкурентных закупок.

Переходя к рассмотрению порядка проведения закупок у единственного поставщика, отметим, что он определен все в той же ст. 93 Закона о контрактной системе. Как и проведение конкурентных закупок в установленном законом последовательном порядке (размещение извещения, рассмотрение заявок, заключение контракта), проведение закупок у единственного поставщика имеет свой процедурный механизм, в котором можно выделить четыре этапа:

Первый этап связан с планированием закупки у единственного поставщика. Проведение закупки у единственного поставщика возможно в случае, если такая закупка включена в план-график госзакупок заказчика. Даже осуществление закупок у единственного поставщика (в тех случаях, когда их заранее нельзя предусмотреть и запланировать (например, при чрезвычайных ситуациях, стихийных бедствиях и т. п.), необходимо включить в план-график не позднее чем за один день до дня заключения контракта. Проведение незапланированных неконкурентных госзакупок недопустимо. Отменить закупку у единственного поставщика возможно путем исключения ее из числа запланированных.

---

<sup>1</sup> Прокопчук Г.В. Указ. соч. С. 214.

На втором этапе неконкурентной закупочной процедуры определяется поставщик. Действия заказчика при определении контрагента по контракту существенно отличаются от его действий при проведении конкурентных госзакупок. Основная задача этого этапа – определить лицо, которое выступит поставщиком по контракту, для чего необходимо в целях определения существенных условий контракта, характеристик товаров, работ, услуг, а также цены контракта осуществить комплекс мероприятий по исследованию рынка товаров (работ, услуг), требуемых к приобретению путем направления запросов потенциальным поставщикам. Именно полученные ответы позволяют заказчику получить информацию о своем будущем контрагенте и о существенных условиях контракта.

На третьем этапе заказчик должен согласовать заключение контракта с единственным поставщиком с антимонопольным органом. Согласование возможности контракта с единственным поставщиком с антимонопольным органом представляет собой процедуру обращения заказчика в контрольный орган за разрешением подписать соответствующий контракт<sup>1</sup>.

Согласование контракта с антимонопольным органом требуется в случаях, установленных законом. Так, заключение контракта с единственным поставщиком в случаях признания аукциона, конкурса несостоявшимися возможно только после его согласования с антимонопольным органом, если: 1) НМЦК превышает 500 млн. руб. при осуществлении закупки для обеспечения федеральных нужд и 250 млн. руб. при осуществлении закупки для обеспечения нужд субъекта РФ, муниципальных нужд; 2) 1 тыс. руб. при признании открытого конкурса в электронной форме, открытого аукциона в электронной форме несостоявшимися на основании того, что а) не подано ни одной заявки на участие в закупке, б) отклонены все поданные заявки участников закупки, в) все участники закупки признаны уклонившимися от заключения контракта, г) заказчик отказался от

---

<sup>1</sup> См.: *Перов В.А.* Осуществление государственных и муниципальных закупок неконкурентными способами (закупки у единственного поставщика): оценка экономической эффективности. М.: ИНФРА-М, 2022. С. 85.

заключения контракта с участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке, которая является единственной.

Четвертый этап связан с заключением контракта. Как и в случае с конкурентными госзакупками, цель заключения контракта с единственным поставщиком – удовлетворение государственных и муниципальных нужд. Контракты с единственным поставщиком должны соответствовать общим требованиям к содержанию контрактов, установленных в ст. 34 Закона о контрактной системе, однако для нескольких случаев закупки у единственного поставщика, в частности, таких как закупки у субъектов естественных монополий (п. 1 ч. 1 ст. 93), закупки «малого объема» (п. 4 ч. 1 ст. 93) установлены исключения из общих правил к содержанию контракта, среди которых право заказчика не включать условия об ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, сведения о порядке начисления неустоек (штрафов, пеней) и т.д.

Говоря о форме контракта у единственного поставщика, необходимо отметить, что до 1 января 2025 г. в ч. 15 ст. 34 Закона о контрактной системе было установлено, что контракт у единственного поставщика в определенных случаях мог быть заключен в любой форме, предусмотренной гражданским законодательством для совершения сделок. Начиная с 1 января 2025 г., в ч. 15 ст. 34 Закона о контрактной системе было внесено изменение и установлено, что контракт с единственным поставщиком должен заключаться в простой письменной форме в соответствии с положениями ГК РФ для совершения сделок.

Таким образом, возникающие на этапе заключения контракта с единственным поставщиком правоотношения являются организационными гражданско-правовыми отношениями, представляющими систему согласованных сторонами действий, направленных на установление условий заключения контракта. Организационные отношения при заключении контракта с единственным поставщиком имеют самостоятельное правовое значение, поскольку они предшествуют возникновению основного обязательства и создают необходимые предпосылки для его последующего надлежащего исполнения а их

содержание определяется совокупностью согласованных волеизъявлений сторон и административно-организационных действий уполномоченных органов, что свидетельствует о сложной правовой природе данных отношений.

Считаем, что порядок заключения контрактов с единственным поставщиком подчиняется общим правилам заключения договора, путем направления оферты и ее акцепта. Так, Гражданский кодекс РФ закрепляет различные пути заключения договора: путем направления оферты и получения акцепта (общий порядок) (ст. 433 ГК РФ); путем заключения договора в судебном порядке (ст. 445 ГК РФ); путем проведения торгов (ст. 447–448).

Ранее уже было отмечено, что, согласно положениям ст. 447 ГК РФ, сущность торгов заключается в определении на конкурентной основе победителя торгов, предложившего наиболее высокую цену (аукцион) либо лучшие условия (конкурс), в связи с чем применение положений о заключении договора на торгах недопустимо для закупок у единственного поставщика, поскольку конкуренция в таких закупках отсутствует.

Как указывает А.Е. Кирпичев: «В случае размещения заказа у единственного поставщика процедура заключения контракта является общей для иных гражданско-правовых договоров с тем исключением, что при присоединении к стандартным формам заказчик может быть обязан заключить контракт (с соответствующим наименованием) и отразить в тексте контракта необходимые условия»<sup>1</sup>.

Так, если исходить из положений ст. 433 ГК РФ, то для заключения договора стороны должны совершить как минимум два последовательных действия, сначала должна быть направлена оферта, а затем последовать ее акцепт, именно такой порядок заключения договора в науке определяется как общий (не торговый и не судебный). Офертой является предложение, которое отличает ряд индивидуализирующих признаков и влечет за собой установленные в законе

---

<sup>1</sup> Кирпичев А.Е. Гражданско-правовое регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов. С. 169.

правовые последствия как для того, от кого она исходит, так и для адресата, а акцептом признается согласие лица, которому направлена оферта<sup>1</sup>.

Процедура заключения контракта с единственным поставщиком, которая заключается в направлении заказчиком проекта контракта потенциальному поставщику (оферта), а последними направлением ответа о возможности поставки товара, выполнении работ, оказании услуг на условиях, установленных в проекте контракта (акцепт), имеет все признаки «общего порядка» заключения гражданско-правового договора.

Указанное находит подтверждение в научных трудах А.В. Михашина: «Заключение контракта с единственным поставщиком производится путем акцептирования контрагентом поступившей оферты заказчика»<sup>2</sup>, в своих суждениях Н.А. Курц указывает: «По существу вся процедура заключения государственного или муниципального контракта сводится к двум стадиям, известным как обычный способ заключения договора: направление оферты и получение акцепта»<sup>3</sup>.

Именно при заключении контрактов с единственным поставщиком по общим правилам заключения договора в большей степени реализовываются такие гражданско-правовые принципы, как принцип диспозитивности и принцип свободы договора при выборе контрагента, условий контракта и «модели» договорных связей.

В связи с этим следует учесть, что в силу общего принципа свободы договора, закрепленного в п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора; понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом РФ, законом или добровольно принятым обязательством.

---

<sup>1</sup> См.: Брагинский М.И., Ветринский В.В. Договорное право. Кн. 1: Общие положения. 2-е изд., испр. М.: Статут, 2000. С. 196.

<sup>2</sup> Михашин А.В. Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу. С. 96.

<sup>3</sup> Курц Н.А. Указ. соч. С. 125.

При проведении конкурентных госзакупок заказчик может отказаться от заключения контракта с победителем торгов в случае, если обнаружит, что участник госзакупки не соответствует требованиям, указанным в ч. 1, 1.1, 2 и 2.1 ст. 31 Закона о контрактной системе, или предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия указанным требованиям. При отсутствии указанных обстоятельств заключение контракта является обязанностью для заказчика, в свою очередь у победителя закупки также возникает обязанность по заключению контракта, уклонение от указанной обязанности влечет правовые последствия по включению антимонопольным органом такого участника в реестр недобросовестных поставщиков.

В отношении закупок у единственного поставщика подобных требований к обязанности заключения контракта как заказчиком, так и поставщиком Закон о контрактной системе не содержит. Соответственно, не предусмотрено и каких-либо негативных последствий за уклонение от подписания контракта.

В то же время договорная свобода в закупках у единственного поставщика ограничивается требованиями антимонопольного законодательства. Так, при проведении закупок у единственного поставщика, запрещаются любые действия, которые приводят к ограничению конкуренции, в частности, к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Указанный запрет согласовывается с установленным в абз. 2 п.1 ст. 10 ГК РФ императивным требованием недопустимости использования гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Таким образом, ключевой аспект свободы договора в закупках у единственного поставщика как право сторон по своему усмотрению принимать решение о заключении или незаключении контракта существенно ограничивается прежде всего положением ст. 11, 16 Закона о защите конкуренции.

Следует признать, что ограничение конкуренции влечет возникновение особых правовых последствий, предусмотренных как антимонопольным, так и гражданским законодательством.

Бесспорно, защита конкуренции, в том числе недопущение и пресечение нарушений, последствием которых является или может являться ограничение, устранение, недопущение конкуренции, осуществляется посредством норм антимонопольного законодательства<sup>1</sup>, однако в ситуации, когда нарушаются права участников гражданских правоотношений, мер антимонопольного регулирования недостаточно для восстановления имущественных прав указанных субъектов.

Так, заключение контракта с нарушением требований закона или иного правового акта, что посягает на публичные интересы, согласно п. 2 ст. 168 ГК РФ, служит основанием для признания такой сделки ничтожной. Посягающей на публичные интересы выступает в том числе сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом<sup>2</sup>.

Поскольку законодательство о контрактной системе содержит запрет на ограничение конкуренции в ходе проведения госзакупок, в том числе закупок у единственного поставщика, то нарушение конкурентной среды является основанием для признания контракта ничтожным.

Аналогичный подход указан в обзоре судебной практики, где ВС РФ указал, что суды при принятии решения о признании контракта недействительным оценивают в том числе ограничена ли конкуренция, а следовательно, нарушаются ли публичные интересы и интересы третьих лиц<sup>3</sup>.

Исходя из изложенного, создание «антиконкурентной среды» при проведении закупок у единственного поставщика приводит не только к применению санкций, предусмотренных антимонопольным законодательством, но и служит основанием для признания контракта недействительным. Учитывая

---

<sup>1</sup> См.: *Молчанов А.В.* Право антимонопольного органа на обжалование в суд торгов и сделок, заключенных по их результатам // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2017. № 9 (37). С. 93.

<sup>2</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2015. № 140.

<sup>3</sup> См.: Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

многоаспектность указанного нарушения, целесообразно применение одновременно мер антимонопольного реагирования по пресечению нарушения ограничения конкуренции и правил гражданского законодательства о недействительности сделок. При этом в условиях, когда контракт заключен с нарушением принципа конкуренции, признание такой сделки недействительной является, пожалуй, единственным действенным механизмом, способным восстановить нарушенные права участников правоотношений в сфере госзакупок.

**По итогам указанных в настоящем параграфе рассуждений о порядке и условиях осуществления закупок у единственного поставщика приходим к следующим выводам:**

1. Возникающие на этапе заключения контракта с единственным поставщиком правоотношения являются организационными гражданско-правовыми отношениями, представляющими систему согласованных сторонами действий, направленных на установление условий заключения контракта. Организационные отношения при заключении контракта с единственным поставщиком имеют самостоятельное правовое значение, поскольку они предшествуют возникновению основного обязательства и создают необходимые предпосылки для его последующего надлежащего исполнения, а их содержание определяется совокупностью согласованных действий сторон, что свидетельствует о сложной правовой природе данных отношений.

2. Установлено, что порядок заключения контракта с единственным поставщиком имеет все признаки общего порядка заключения гражданско-правового договора и состоит из двух стадий: 1) направление заказчиком проекта контракта потенциальному поставщику, что является офертой; 2) направление поставщиком ответа о возможности поставки товара, выполнении работ, оказании услуг на условиях, установленных в проекте контракта, что является акцептом оферты. В свою очередь, именно при заключении контрактов с единственным поставщиком по общим правилам заключения договора в большей степени реализовываются такие гражданско-правовые принципы, как принцип

диспозитивности и принцип свободы договора при выборе контрагента и условий контракта.

3. Доказано, что договорная свобода в закупках у единственного поставщика ограничивается требованиями антимонопольного законодательства о недопустимости совершения действий, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, нарушение указанных требований влечет возникновение особых правовых последствий, предусмотренных как антимонопольным, так и гражданским законодательством, однако в ситуации, когда нарушаются права участников гражданских правоотношений, мер антимонопольного регулирования недостаточно для восстановления имущественных прав указанных субъектов. В условиях, когда контракт с единственным поставщиком заключен с нарушением принципа конкуренции, единственным действенным механизмом, способным восстановить нарушенные права, является применение положений п. 2 ст. 168 ГК РФ о признании такой сделки недействительной.

4. В действующем Законе о контрактной системе определение понятия «закупка у единственного поставщика» отсутствует, что приводит к тому, что в законе не раскрывается содержание и характеристики указанного способа госзакупки. В связи с чем предложено ст. 24 Закона о контрактной системе дополнить ч. 15 следующего содержания:

«15. В случаях, указанных в части 1 статьи 93 настоящего Федерального закона, Заказчик вправе проводить неконкурентную закупку у единственного поставщика, при которой контракт либо иной гражданско-правовой договор заключается с юридическим или физическим лицом, в том числе зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, выразившим согласие на его заключение».

### **§ 3.2. Цифровизация государственных и муниципальных закупок с единственным поставщиком**

Информатизация госзакупок не первый год выступает приоритетным направлением государственной политики в сфере развития контрактной системы. Главной целью трансформационного процесса является открытость, доступность информации на всех этапах госзакупок, что приводит к эффективности закупочных процедур.

Этап цифровизации закупок у единственного поставщика начался с 1 июля 2018 г., когда в Законе о контрактной системе появилась возможность проведения закупок у единственного поставщика «малого объема» с использованием единого агрегатора торговли<sup>1</sup> (далее – ЕАТ).

Проводить закупки с использованием ЕАТ возможно в трех случаях:

- 1) осуществление закупки на сумму до 600 тыс. руб. (п. 4 ч. 1 ст. 93);
- 2) осуществление закупки учреждениями культуры, образования, науки и физкультурными организациями до 600 тыс. руб. (п. 5 ч. 1 ст. 93);
- 3) осуществление закупок лекарственных препаратов, которые предназначены для назначения пациенту при наличии медицинских показаний по решению врачебной комиссии (п. 28 ч. 1 ст. 93).

Для федеральных органов использовать ЕАТ в случаях, описанных выше, является обязательным, а для органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления носит рекомендованный характер.

Вместе с тем проведение закупок у единственного поставщика с использованием ЕАТ имеет свои существенные недостатки.

Во-первых, порядок проведения закупок у единственного поставщика с использованием ЕАТ не закреплен в Законе о контрактной системе, а определяется

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» (в ред. от 13 февраля 2024 г.) // СЗ РФ. 2018. № 19, ст. 2797; 2025. № 3, ст. 161.

регламентом функционирования ЕАТ, который разработан и утвержден юридическим лицом – АО «Единый агрегатор торговли»<sup>1</sup>.

В научной литературе регламент операторов электронных площадок рассматривается как особый корпоративный нормативно-правовой и процедурный документ, определяющий организационные, юридически значимые и технические действия потенциальных заказчиков и участников госзакупки<sup>2</sup>.

При этом законодательное закрепление термина «корпоративный нормативно-правовой акт (документ)» отсутствует, что вызывает научную дискуссию в определении правовой природы таких документов. Например, В. А. Потапов делает вывод, что корпоративные акты – это сделки (односторонние, многосторонние) либо особые регуляторы, существующие наряду с поименованными источниками права<sup>3</sup>, в научных трудах В. А. Белова корпоративный акт представлен как особый тип юридических актов (и фактов) в рамках гражданского права<sup>4</sup>.

Тем не менее отличительным признаком корпоративного нормативного акта является его принятие органами управления корпорации, в нем закрепляются правила поведения, обязательные для всех лиц внутри такой корпорации<sup>5</sup>.

В свою очередь, указанному признаку не соответствует регламент функционирования ЕАТ, поскольку действие таких регламентов распространяется на неопределенный круг лиц, и, как верно отметила М.В. Шмелева, «регулирование проведения закупок исключительно регламентом функционирования ЕАТ является

---

<sup>1</sup> См.: Регламент функционирования единого агрегатора торговли. Версия от 14 марта 2024 г. (утв. приказом АО «Единый агрегатор торговли» от 14 марта 2024 г. № 3). URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408825467/?ysclid=m9duqi2mpk909086603> (дата обращения: 12.04.2025).

<sup>2</sup> См.: *Тимова Г.Г.* Гражданско-правовой механизм заключения публичного контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг: дис. ... канд. юрид. наук. С. 75.

<sup>3</sup> См.: *Потапов В.А.* Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 10.

<sup>4</sup> См.: *Белов В.А.* Юридические факты в гражданском праве: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2023. С. 352.

<sup>5</sup> См.: *Рузакова О.А., Туляков С.* Понятие и особенности корпоративного нормативного акта // *Право и управление. XXI век.* 2020. № 3 (56). С. 38.

грубым нарушением правил законодательной техники, поскольку общеобязательные правила поведения (нормы), адресованные неопределенному кругу лиц и рассчитанные на постоянное или длительное применение, могут содержаться только в нормативных актах, выступающих результатом правотворческой деятельности компетентных органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления»<sup>1</sup>.

Во-вторых, регламентом ЕАТ установлен комиссионный сбор, взимаемый оператором ЕАТ с участника закупки, а также с лица, с которым заключена сделка с использованием ЕАТ, который составляет 1,2 % от стартовой цены, а также взимание НДС. В случае если Победитель закупочной сессии в течение четырех рабочих дней с момента размещения итогового протокола не осуществляет действий по подписанию контракта, размер комиссионного сбора составляет 5 % от стартовой цены с учетом НДС<sup>2</sup>.

Указанный так называемый комиссионный сбор является завышенным по сравнению с установленным постановлением Правительства РФ от 10 мая 2018 г. № 564<sup>3</sup> размером платы, взимаемой за аналогичные услуги операторами электронных площадок с лица, с которым заключается контракт по результатам проведения электронной процедуры. В постановлении речь идет о восьми операторах электронных площадок, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р<sup>4</sup>, на которых допускается проведение электронных процедур по Закону о контрактной системе и Закону № 223-ФЗ, а именно: АО

---

<sup>1</sup> Шмелева М. В. Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. С. 467.

<sup>2</sup> См.: Единый агрегатор торговли. URL: <https://agregatoreat.ru/> (дата обращения: 01.04.2024).

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 10 мая 2018 г. № 564 «О взимании операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы при проведении электронной процедуры, закрытой электронной процедуры и установлении ее предельных размеров» (в ред. от 4 июля 2024 г.) // СЗ. РФ. 2018. № 21, ст. 3016; 2024. № 28, ст. 4040.

<sup>4</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ» (в ред. от 23 ноября 2022 г.) // СЗ РФ. 2018. № 30, ст. 4767; 2022. № 48, ст. 8546.

«Агентство по государственному заказу Республики Татарстан»; АО «ЕЭТП»; АО «Российский аукционный дом»; АО «ТЭК-Торг»; АО «Электронные торговые системы»; АО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов»; ООО «РТС-тендер»; ООО «Электронная торговая площадка ГПБ» (далее – официальные операторы электронных площадок).

На указанных электронных площадках действует обязательный платеж за победу, санкционированный законом<sup>1</sup>, который составляет 1 % НМЦК и не более 7,5 тыс. руб., а при заключении контракта по результатам проведения закупок у субъектов малого предпринимательства – 1 % НМЦК и не более 2 тыс. руб.

В отличие от комиссионного сбора, взимаемого оператором ЕАТ со всех участников закупки, плата официальными операторами электронных площадок взимается только с лица, с которым контракт заключается. Кроме того, такими операторами в случае уклонения победителя процедуры от заключения контракта плата не взимается, а по правилам регламента ЕАТ в случае, если победитель закупочной сессии не осуществляет действий по подписанию контракта, то размер комиссионного сбора увеличивается практически в пять раз и составляет 5 % от стартовой цены с учетом НДС.

На наш взгляд, сложившаяся ситуация просто недопустима, поскольку проведение госзакупок с использованием ЕАТ приводит к необоснованному увеличению затрат участников таких госзакупок. Решением указанной проблемы, может стать установление в распоряжении Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» правил взимания платы оператором ЕАТ по аналогии с правилами для официальных операторов электронных площадок.

Помимо ЕАТ в целях усиления прозрачности закупок «малого объема» по решению органа власти субъекта РФ могут создаваться электронные магазины с установленным порядком их функционирования.

---

<sup>1</sup> См.: *Беляева О.А.* Основы теории корпоративных закупок: монография. – М. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 33.

С технической, экономической и управленческой точек зрения электронные магазины являются хорошим инструментом для повышения степени прозрачности и конкурентности закупок малого объема<sup>1</sup>. Проведение закупок через электронные магазины некоторые авторы называют эффективным инструментом развития малого бизнеса<sup>2</sup>. С таким мнением нельзя не согласиться, поскольку электронные магазины были целенаправленно созданы для расширения возможностей осуществления закупок малого объема у единственного поставщика.

Механизм проведения госзакупок через электронный магазин реализован во многих субъектах РФ. Так в Саратовской области электронным магазином «малых закупок» является ОТС-Маркет, с использованием которого в период его функционирования заключено 116 483 контракта<sup>3</sup>.

Как правило, в электронных магазинах широко распространено проведение котировочных сессий, в процессе которых потенциальные поставщики предлагают свою цену договора и согласовывают с заказчиком существенные условия контракта. От момента объявления котировочной сессии до заключения контракта проходит 2–3 дня. При этом единых правил проведения таких сессий нет, каждый регион устанавливает их самостоятельно.

Следует учитывать, что электронные магазины с недавнего времени интегрированы с крупнейшими электронными площадками. Например, электронная торговая площадка «РТС-Тендер» включает в себя десятки магазинов по осуществлению малых закупок, ведущих свою деятельность в различных субъектах РФ, в том числе электронный магазин ОТС-Маркет.

Говоря о процедуре осуществления закупок у единственного поставщика через электронный магазин, необходимо отметить комплексный характер целого ряда проблем. Так, отсутствие законодательно закрепленного перечня электронных

---

<sup>1</sup> См.: Лобанова О.Л., Пластинина Е.А. Электронный магазин: внедрение принципов интернет-торговли в системе госзаказа // Прогосзаказ.РФ. 2017. № 11. С. 6–23.

<sup>2</sup> См.: Бижоев Б.М., Обалыева Ю.И. Электронные магазины закупок у единственного поставщика как элемент цифровизации сферы государственного заказа // Инновации и инвестиции. 2019. № 10. С. 388.

<sup>3</sup> См.: Электронный магазин малых закупок Саратовской области. URL <https://market.otc.ru/saratov> (дата обращения: 01.04.2024).

магазинов, а также порядка их создания и функционирования может привести к злоупотреблению правом со стороны органов власти при внедрении такого механизма проведения госзакупок. Как неоднократно указывала ФАС России, принятие субъектом РФ нормативного правового акта, обязывающего заказчиков осуществлять закупки малого объема с использованием отобранного «электронного магазина», функционирующего на определенной электронной площадке, в отсутствие в законодательстве РФ регламентированного порядка выбора данных электронных площадок, содержит риски нарушения требований антимонопольного законодательства в части предоставления определенному хозяйствующему субъекту (электронной торговой площадке) преимущественного положения<sup>1</sup>.

Кроме того, отсутствие нормативного порядка функционирования электронного магазина приводит к описанной ранее проблеме при работе с ЕАТ, а именно к завышенному размеру вознаграждения оператору электронного магазина за участие в закупке по сравнению с установленным постановлением Правительства РФ от 10 мая 2018 г. № 564 размером платы официальным операторам электронных площадок.

Например, на ОТС-Маркет предусмотрено несколько тарифов платы оператору электронного магазина, в частности: «Разовое участие на ОТС-Маркет», по условиям которого для подачи оферты требуется внесение денежных средств на специальный счет в размере 1 % от ценового предложения, но не более 7 080 руб.; «ОТС-Commerce+» для подачи заявки необходимо наличие денежных средств на виртуальном счете в размере – 1 % от НМЦ, но не более 14 400 руб. При этом указанные суммы денежных средств, внесенных на виртуальный счет, списываются в пользу оператора электронного магазина с победителя закупки в момент принятия заказа.

---

<sup>1</sup> См.: Письмо ФАС России от 27 января 2020 г. № МЕ/4930/20. Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Вторая проблема закупок у единственного поставщика через электронный магазин связана с отсутствием законодательно закреплённой регламентации осуществления закупок у единственного поставщика с использованием электронных магазинов. Как и при проведении закупок с использованием ЕАТ по правилам утвержденного регламента функционирования ЕАТ, проведение закупок в электронных магазинах также определяется операторами электронного магазина.

Так, порядок проведения закупок через электронный магазин ОТС-Маркет определен в руководстве заказчика и руководстве поставщика. Руководство заказчика устанавливает правила объявления закупки, рассмотрения поступивших ofert (заявок), заключения договора, а в руководстве поставщика закреплены условия регистрации в электронном магазине, порядок подачи ofert (заявок).

Кроме указанных руководств, основные правила работы в электронном магазине ОТС-Маркет установлены в его регламенте. Регламент определяет: а) порядок размещения и содержания извещения об осуществлении закупки малого объема, которое размещается не менее чем за 72 часа до рассмотрения предложений на участие в закупке; б) требования к участнику и содержанию предложения на участие в закупке; в) основания отклонения предложения на участие в закупке; порядок заключения контракта.

По сути, регламент электронного магазина «подменяет» заказчику положения Закона о контрактной системе о порядке размещения извещения о проведении госзакупки (ст. 42), о требованиях к участнику закупки (ст. 31), о порядке заключения контракта (ст. 34), что недопустимо в силу закона, поскольку регулирование правоотношений в сфере госзакупок осуществляется исключительно законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок и иными нормативно правовыми актами о контрактной системе.

Законодательство РФ о контрактной системе в сфере закупок основывается на положениях Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ, Закона о контрактной системе и других федеральных законов, регулирующих правоотношения в сфере госзакупок. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны

соответствовать Закону о контрактной системе (ч. 1 ст. 2 Закона о контрактной системе).

Безусловно, регламент электронного магазина не является и не может подменять нормативные правовые акты в сфере госзакупок.

На наш взгляд, регламент электронного магазина имеет юридические признаки договора присоединения, для которого характерны следующие типичные черты: 1) условия соглашения заранее определены стороной в регламенте, формуляре, стандартном договоре; 2) другая сторона полностью принимает эти условия (ст. 428 ГК РФ).

По мнению ученого С.В. Сарбаш, квалифицирующим признаком договора присоединения является безоговорочное принятие договорных условий, выставленных одной из сторон, ограничивающее переговорные возможности<sup>1</sup>.

Выводы о том, что регламент электронного магазина (электронной площадки) является договором присоединения, можно встретить и в судебной практике. Так, в одном из решений суд отметил, что организатор торгов и участник процедуры, присоединившейся к регламенту, принимают условия последнего. При присоединении к регламенту в порядке ст. 428 ГК РФ организатор торгов и участник процедуры должны надлежащим образом ознакомиться с положениями такого регламента<sup>2</sup>.

Таким образом, все условия, права и обязанности заказчика и участника закупки сформулированы в регламенте электронного магазина, в связи с чем при участии в закупках, проводимых через электронный магазин, они обязаны совершать действия, установленные в таких регламентах, что, на наш взгляд, служит нарушением действующего законодательства о недопустимости регулирования правоотношений в сфере госзакупок ненормативными актами.

---

<sup>1</sup> Сарбаш С.В. Элементарная догматика обязательств: учеб. пособие М.: Статут, 2016. С. 285.

<sup>2</sup> См.: Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31 октября 2017 г. по делу № А40-128064/2017 // Картоотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.04.2024).

Сложившаяся ситуация на практике приводит к нарушению прав и интересов одной из сторон, присоединившейся к регламенту электронного магазина, а именно участника закупки.

В одном из судебных разбирательств участник закупки пытался оспорить необоснованное условие о размере вознаграждения оператора электронной площадки, его обременительность, ссылаясь, на то, что размер вознаграждения существенно отличается от размера вознаграждения, установленного для официальных операторов электронных площадок.

Суды, отказывая в удовлетворении требований участника закупки, указали, что предприниматель был ознакомлен с регламентом до регистрации и подачи соответствующей заявки на участие в торгах, т.е. добровольно присоединился и заключил договор, по которому в случае победы на торгах обязан уплатить вознаграждение оператору в размере, предусмотренном регламентом. Доказательств того, что на момент заключения договора участник закупки выражал намерение согласовать иное содержание оспариваемого пункта регламента, в материалы дела не представлено. Довод о том, что размер вознаграждения отличается от размера вознаграждения, применяемого иными операторами ЭТП, не может служить основанием для изменения условий регламента, поскольку согласованный сторонами спора размер вознаграждения не противоречит условиям закона и не может считаться излишне обременительным либо несправедливым<sup>1</sup>.

Анализ приведенного примера судебной практики доказывает, что лицо, выражая свое право на участие в закупке, проводимой через электронный магазин, вынуждено соглашаться на условия, установленные даже не заказчиком, а оператором электронного магазина, которые, как было указано ранее, могут быть обременительными для участника закупки.

Второй вопрос исходя из анализа приведенного примера судебной практики, почему суды при разрешении таких споров не применяют п. 10 постановления

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 1 марта 2023 г. № Ф07-22541/2022 по делу № А56-5206/2022. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Пленума ВАС РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах»<sup>1</sup>, в котором разъяснено, что при рассмотрении споров о защите от несправедливых договорных условий суд должен оценивать спорные условия в совокупности со всеми условиями договора и с учетом всех обстоятельств дела. Суд определяет фактическое соотношение переговорных возможностей сторон и выясняет, было ли присоединение к предложенным условиям вынужденным, а также учитывает уровень профессионализма сторон в соответствующей сфере, конкуренцию на соответствующем рынке, наличие у присоединившейся стороны реальной возможности вести переговоры или заключить аналогичный договор с третьими лицами на иных условиях и т. д.

В рассматриваемой ситуации у участника нет возможности выбора электронного магазина с иными условиями участия в госзакупке, участник вынужден подавать заявки через те электронные магазины, на которых заказчик проводит госзакупки, а нередко и у последнего нет выбора в силу функционирования в регионе единственного оператора электронного магазина.

Совокупность рассмотренных проблем позволяет говорить о возникшем в Законе о контрактной системе пробеле регулирования электронных закупок у единственного поставщика. При этом осуществление закупок у единственного поставщика посредством электронных магазинов имеет значительный потенциал, поэтому необходима подробная регламентация, которая бы поспособствовала совершенствованию данной сферы<sup>2</sup>.

Качественным примером в решении указанных проблем, связанных как с проведением закупок у единственного поставщика с использованием ЕАТ, так и через электронные магазины, является введение в действие с 1 апреля 2021 г. ч. 12 ст. 93 Закона о контрактной системе, в которой впервые на законодательном уровне установлен порядок и случаи проведения электронных закупок, в случаях, установленных в пп. 4–5.2 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе на сумму, не

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник ВАС РФ. 2014. № 5, май.

<sup>2</sup> См.: *Бижоев Б.М., Обалева Ю.И.* Указ. соч. С. 390.

превышающую 5 млн. руб. (далее – электронные закупки с единственным поставщиком).

При рассмотрении электронных закупок, проводимых в порядке, установленном ч. 12 ст. 93 Закона о контрактной системе, необходимо говорить о единственном поставщике, поскольку в таком порядке в настоящее время заключаются контракты исключительно на поставку товара или контракт, предметом которого является предоставление права на использование программы для электронной вычислительной машины и (или) базы данных.

Электронные закупки с единственным поставщиком проводятся во взаимодействии ЕИС с официальными операторами электронных площадок, что уже исключает проблему с установлением завышенных вознаграждений, взимаемых за участие в таких госзакупках.

Необходимо отметить, что согласно ч. 3 ст. 24 Закона о контрактной системе именно электронные закупки с единственным поставщиком считаются электронными процедурами, следовательно, закупки с использованием электронного магазина, через ЕАТ согласно буквальному содержанию закона не относятся к электронным процедурам, что, на наш взгляд, не может соответствовать действительности.

Так, согласно сделанному в § 1.3 главы 1 настоящего исследования предложению дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе п. 21 следующего содержания: «Электронная закупка – это процедура, при которой весь процесс государственных (муниципальных) закупок осуществляется с использованием информационных технологий, а информация о таких закупках размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступ к которой является открытым и доступным», считаем, что закупки с использованием электронного магазина, через ЕАТ являются электронными процедурами наравне с закупками, проводимыми в порядке, установленном ч. 12 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Кроме того, в отличие от проведения закупок с использованием ЕАТ, электронных магазинов проведение электронных закупок с единственным

поставщиком осуществляется в порядке, установленном ч. 12 ст. 93 Закона о контрактной системе, и состоит из нескольких этапов.

Первый этап связан с размещением участником закупки предварительного предложения о поставке товаров. В целях участия в электронных закупках с единственным поставщиком участники закупки формируют на электронной площадке предварительное предложение о поставке товаров, которое содержит, в частности: наименование товара и его характеристики; товарный знак (при наличии); наименование страны происхождения товара; цену единицы товара с учетом стоимости доставки, налогов, сборов и иных обязательных платежей; минимальное и максимальное количество товара, предлагаемое участником закупки к поставкам.

Размещение предварительного предложение о поставке товаров означает согласие поставить товары с характеристиками, указанными в таком предложении. При этом ответственность за достоверность указанных в предварительном предложении сведений о товаре несет сам участник закупки.

По своей юридической природе предварительное предложение о поставке товаров является заявкой на участие в электронной закупке с единственным поставщиком, особенность которой является ее подача до объявления госзакупки.

Второй этап проведения электронной закупке с единственным поставщиком связан с размещением извещения о проведении закупочной процедуры. Как и при проведении электронных конкурентных процедур, заказчик размещает в ЕИС извещение о проведении такой госзакупки, в котором указывает наименование требуемого к поставке товара и его характеристики, требования к участникам закупки, начальную цену единицы товара и т. д. Важно отметить, что формируется такое извещение в автоматическом режиме с использованием каталога товаров (работ, услуг) (далее – КТРУ), сформованного в ЕИС, следовательно, если товар отсутствует в КТРУ, то разместить извещение о такой закупке будет невозможно<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См: Письмо Министерства финансов РФ от 10 августа 2023 г. № 24-03-06/75075. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

На третьем этапе проведения электронной неконкурентной госзакупки осуществляется рассмотрение заявок на участие в электронной закупке с единственным поставщиком. Нетипичный этап для неконкурентных госзакупок, как рассмотрение заявок участников закупки, заключается в отборе оператором электронной площадки из числа предварительных предложений не более пяти заявок на участие в закупке (предварительных предложений), соответствующих требованиям, установленным заказчиком в извещении об осуществлении госзакупки.

Такой отбор предварительных предложений основан на применении интеллектуальных систем по подбору предварительных предложений, подходящих под обозначенные заказчиком характеристики товара.

После проведенного автоматического интеллектуального отбора заявок оператор электронной площадки составляет ранжированный список из предварительных предложений в порядке возрастания цены за единицу товара и направляет его заказчику.

Получив от оператора электронной площадки предварительные предложения, заказчик принимает в отношении каждой заявки решение о соответствии или несоответствии заявки на участие в закупке требованиям извещения. Результаты рассмотрения заявок указываются в протоколе подведения итогов определения поставщика, в котором заявки на участие в госзакупке, которые не отклонены, располагаются в порядке возрастания цены за единицу товара. Первый порядковый номер присваивается заявке на участие в госзакупке, содержащей наименьшую цену за единицу товара или являющейся единственной заявкой, которая не отклонена.

Вместе с тем при проведении электронной закупки с единственным поставщиком в отличие от конкурентных процедур определения победителя закупки не предусмотрено. Контракт заключается с участником госзакупки, заявке которого в итоговом протоколе присвоен первый номер.

Отсутствие победителя таких госзакупок связано прежде всего с отсутствием конкурентной борьбы участников электронной госзакупки с единственным

поставщиком. Кроме того, рассмотрение заявок осуществляет заказчик самостоятельно, поскольку создание единой комиссии в рамках проведения электронных закупок с единственным поставщиком не предусмотрено.

Рассмотренный выше порядок проведения электронных неконкурентных малых закупок ожидает существенная трансформация. Так, 14 августа 2024 г. распоряжением Правительства РФ утверждена концепция совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 г.<sup>1</sup> Одним из направлений концепции является проработка вопросов цифровизации малых закупок и установление единых требований к функционированию информационных систем, используемых для проведения малых закупок.

Переход на цифровую модель регулирования малых закупок представляет собой один из самых масштабных и технологичных проектов в сфере госзакупок, призванный не только оптимизировать текущие процедуры, но и сформировать новую систему закупочной деятельности, отвечающую вызовам времени.

В марте 2025 г. Минфин России в рамках реализации концепции совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 г. внес на обсуждение законопроект об унификации и цифровизации закупок «малого объема»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 13 августа 2024 г. № 2144-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 года и Плана мероприятий по созданию и ведению каталога, содержащего описание введенных в гражданский оборот товаров конкретного товарного знака, и (или) торговой марки, и (или) модели, созданного для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых в упрощенном порядке в пределах размеров сумм и годовых объемов, при которых допускается осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), для оперативного удовлетворения отдельных неотложных потребностей заказчика» // СЗ РФ. 2024. № 34, ст. 5279.

<sup>2</sup> См.: Проект федерального закона № 155471 «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 22.03.2025).

Согласно законопроекту, с 1 января 2026 г. Правительство РФ вправе установить случаи, при которых закупки малого объема до 600 тыс. руб. будут проводиться в электронной форме в соответствии с новым порядком, который предлагается закрепить в ч. 17 ст. 93 Закона о контрактной системе, а именно:

1. Участники закупки на электронных площадках, утвержденных Правительством РФ, будут размещать свои предложения о поставке товаров, работ, услуг (далее – предварительное предложение). Размещенное на электронной площадке предварительное предложение означает согласие участника на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на условиях, указанных в предложении, и признается заявкой на участие в закупке.

2. Заказчик формирует с использованием ЕИС извещение об осуществлении закупки с указанием описания объекта закупки (наименование закупаемого товара, работы, услуги и их характеристики; сроки исполнения обязательств; цена и т.д.).

3. Не позднее 10 минут с момента размещения извещения операторы электронных площадок определяют из числа всех предварительных предложений, размещенных на площадке, те предложения, которые соответствуют извещению заказчика, и одновременно направляют участникам закупки уведомление о возможности осуществить для целей такой закупки снижение цены.

4. После сделанных участниками закупки ценовых предложений операторы электронных площадок отбирают не более трех заявок, содержащих наименьшую цену за единицу, и направляют в ЕИС информацию о таких заявках на участие в госзакупке.

5. Не позднее 10 минут с момента совершения действий операторами электронных площадок, ЕИС автоматически отбирает из числа всех заявок на участие в закупке, направленных операторами электронных площадок не более трех заявок, содержащих наименьшую цену за единицу товара, работы, услуги.

6. Не позднее 1 рабочего дня, следующего за днем получения информации и документов в ЕИС Заказчик принимает в отношении каждой заявки на участие в закупке решение о соответствии заявки или решение об отклонении заявки. Такое решение оформляется в форме протокола подведения итогов.

7. По результатам закупки заказчик и участник закупки заключают цифровой контракт. При этом победитель закупки вправе отказаться от заключения контракта.

Таким образом, новая процедура закупок малого объема характеризуется предварительным автоматическим отбором будущих поставщиков по контракту операторами электронных площадок и ЕИС, а также полной цифровизацией документооборота и взаимодействия между сторонами.

Учитывая изложенное, электронные закупки с единственным поставщиком представляют собой способ заключения контракта с лицом, чье наименьшее по цене предварительное предложение отобрано интеллектуальной системой оператора электронной площадки и ЕИС на основе его соответствия установленным заказчиком характеристикам товара в автоматизированном извещении о проведении госзакупки.

**Итак, подводя итог проведенного в рамках данного параграфа анализа, приходим к следующим выводам:**

1. Электронные закупки у единственного поставщика в зависимости от способа и места их проведения подразделяются на: 1) закупки на электронных площадках; 2) закупки через ЕАТ; 3) закупки с использованием электронного магазина. Последние два способа проведения закупок у единственного поставщика в Законе о контрактной системе не определены, что создает пробел в правовом регулировании порядка их проведения. Отсутствие правового регулирования таких госзакупок приводит к недобросовестному поведению владельцев электронных магазинов и ЕАТ в установлении обременительных условий участия в неконкурентных закупках, в частности, в установлении завышенных вознаграждений оператору ЕАТ, оператору электронного магазина.

2. Установлено, что все условия, права и обязанности заказчика и участника закупки сформулированы в регламенте ЕАТ или электронного магазина, в связи с чем при участии в таких закупках участники обязаны совершать действия, установленные в таких регламентах, что является нарушением действующего

законодательства о недопустимости регулирования правоотношений в сфере госзакупок ненормативными актами.

3. Определено, что регламент ЕАТ, электронного магазина имеет юридические признаки договора присоединения, для которого характерны следующие типичные черты: 1) условия соглашения заранее определены стороной в регламенте, формуляре, стандартном договоре; 2) другая сторона полностью принимает эти условия (ст. 428 ГК РФ).

4. В целях прозрачности и эффективности осуществления закупок у единственного поставщика с использованием ЕАТ, электронного магазина в Законе о контрактной системе необходимо закрепить условия проведения таких госзакупок.

Для этого считаем необходимым ст. 93 Закона о контрактной системе дополнить ч. 15 следующего содержания:

«Заказчик вправе проводить закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, установленных Правительством Российской Федерации с использованием единого агрегатора торговли, а также вправе проводить закупки в случаях, указанных в пунктах 4, 5 части 1 настоящей статьи, на сумму, не превышающую 600 тыс. руб., с использованием региональных и муниципальных информационных систем в сфере закупок, интегрированных с единой информационной системой (электронный магазин)».

5. Установлено, что единственным законодательно урегулированным электронным способом заключения контракта с единственным поставщиком является электронная закупка с единственным поставщиком на электронных площадках в порядке, установленном ч. 12 ст. 93 Закона о контрактной системе. Исходя из сделанного правового анализа проведения госзакупок указанным способом, считаем, что электронные закупки с единственным поставщиком представляют собой способ заключения контракта с лицом, чье наименьшее по цене предварительное предложение, отобрано интеллектуальной системой оператора электронной площадки на основе его соответствия установленным

заказчиком характеристикам товара в автоматизированном извещении о проведении закупки.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках поставленной цели и выдвинутых задач проведенного диссертационного исследования сформировано комплексное представление о способах осуществления госзакупок как стадии, на которой возникает совокупность гражданских правоотношений, направленных на организацию заключения контракта с единой целью – обеспечение удовлетворения государственных и муниципальных нужд с учетом интересов отдельных частных лиц поставщиков, а для достижения указанной цели стороны должны быть поставлены в равные условия, в частности, в случае нарушения обязательств для каждой стороны должны наступать гражданско-правовые последствия, закрепленные в законодательстве о контрактной системе.

Правоотношения в сфере госзакупок можно разделить на две большие группы правоотношений в зависимости от момента их возникновения: а) закупочные правоотношения – это отношения, возникающие между заказчиками, уполномоченными учреждениями, уполномоченными органами, электронными площадками и участниками госзакупок с момента объявления закупки до заключения сторонами контракта; б) контрактные правоотношения – это отношения, возникающие между заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) с момента заключения контракта до исполнения его условий сторонами в полном объеме.

Контрактные правоотношения по большей части являются гражданско-правовыми, поскольку представляют собой договорные или иные обязательства, в результате которых возникают и прекращаются права и обязанности сторон, связанные с заключением, исполнением и расторжением контракта.

Закупочные правоотношения регулируются преимущественно с помощью правовых предписаний и ограничений (публичный метод правового регулирования), с незначительной долей дозволений (гражданско-правовой метод правового регулирования), определяющих порядок проведения госзакупок вне зависимости от их целей и стоимости, в частности, на этапе проведения госзакупки

установлен запрет на ведение заказчиком переговоров с участником госзакупки, что обусловлено публично-правовыми целями обеспечения конкуренции и противодействия коррупции. Вместе с тем любой участник госзакупки вправе направить заказчику запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении госзакупки, который, как правило, содержит указания на ошибки и иные несоответствия размещенного извещения, в том числе несогласие с условиями, содержащимися в проекте контракта, и служит основанием для внесения заказчиком изменений в извещение, что имеет признаки возникновения на этапе проведения госзакупки особых организационных отношений преддоговорного характера, направленных на организацию заключения контракта.

Отношения преддоговорного характера, связанные с определением контрагента заказчика, условий контракта, возникающих с момента объявления госзакупки между заказчиком и «претендентами» на заключение контракта, характеризуются равенством участников, предполагают свободу выбора, в том числе участвовать или не участвовать в госзакупке, следовательно, являются гражданско-правовыми.

В ходе исследования способов и порядка осуществления госзакупок автор приходит к следующим выводам:

1. Заключение контракта возможно путем применения конкурентных способов закупки и путем закупки у единственного поставщика. Конкурентные госзакупки в наибольшей степени обеспечивают достижение эффективности, результативности, гласности и прозрачности контрактной системы. Преимущественно конкурентные госзакупки являются открытыми и проводятся в электронной форме, что создает равные условия для обеспечения конкуренции между участниками госзакупок. Неконкурентные госзакупки имеют исключительный характер и проводятся в случаях, установленных законом. Злоупотребление заказчиками правом заключения контрактов неконкурентным способом влечет особые правовые последствия по признанию такого контракта ничтожным.

2. В современных экономико-политических условиях открытость, прозрачность, обеспечение конкуренции как основные принципы контрактной системы должны рассматриваться с учетом приоритета национальной безопасности. Закрытость, неконкурентность сферы госзакупок – это современное состояние контрактной системы, вызванное защитными мерами государства в целях обеспечения национальной безопасности. Такой подход к проведению госзакупок должен применяться не как правило, а как исключение из правил в случаях, имеющих объективные основания.

3. С позиции обеспечения эффективности функционирования контрактной системы, наиболее предпочтительным следует признать конкурентные способы осуществления госзакупок, проводимый в открытой и электронной форме. Данная модель закупочной процедуры создает условия для реального развития конкурентной среды, обеспечивает равный доступ участников к информации о закупке и процедурным возможностям участия, а также способствует минимизации коррупционных рисков за счет использования современных электронных средств взаимодействия. Преимуществом конкурентного способа госзакупки проводимого в открытой и электронной форме является возможность объективной и прозрачной оценки заявок участников на основе критериев, охватывающих как ценовые параметры, так и иные важные показатели, включая качество предлагаемой продукции, опыт и деловую репутацию участников закупки. В результате достигается не только экономия бюджетных средств, но и повышение качества исполнения контрактов, что соответствует стратегическим целям государственной политики в сфере госзакупок.

4. Конкурс для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет собой конкурентную процедуру по выявлению лучших условий исполнения контракта на основании баллов, полученных участниками закупки по критериям оценки: а) предложение о предмете закупки (характеристики предлагаемого участником товара, информацию о стране происхождения предлагаемого товара); б) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; в) качественные, функциональные и

экологические характеристики объекта закупки; г) цена контракта. Преимущество конкурса по отношению к иным конкурентным процедурам связано с заключением контракта на лучших из предложенных условий исполнения контракта, что является гарантией качественного удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Многоэтапность и сложность процедуры конкурсного отбора является причиной, по которой заказчики отказываются от проведения конкурсов и предпочитают проводить госзакупки способом аукциона или запроса котировок, в рамках которых победитель определяется по единственному критерию «наилучшая цена». Проведение госзакупок преимущественно посредством конкурсных процедур не может быть достигнуто без повышения уровня профессионализма заказчиков.

5. Аукцион для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет собой конкурентную процедуру, состоящую из четырех последовательно сменяющихся стадий: 1) объявление о проведении аукциона; 2) подача заявок на участие в аукционе; 3) проведение аукциона; 4) заключение контракта с участником закупки, соответствующим одновременно двум требованиям: а) заявка такого участника соответствует обязательным и дополнительным требованиям, установленным в извещении об осуществлении госзакупки; б) участник предложил наиболее низкую цену контракта или наиболее высокий размер платы, подлежащей внесению участником за заключение контракта.

6. Основные отличия запроса котировок от иных конкурентных способов госзакупки, среди которых: сокращенные сроки проведения закупочной процедуры по сравнению с иными конкурентными закупками; проведение запроса котировок в два этапа: 1) подача заявки на участие в запросе котировок (подается одна заявка на участие в закупке, которая одновременно содержит информацию об участнике, предложение об объекте закупке и ценовое предложение); 2) подведение итогов котировочной процедуры; отсутствие у заказчика права применить к участнику, сделавшему минимальное ценовое предложение, антидемпинговые меры;

отсутствие у победителя закупки права на этапе подписания контракта направить протокол разногласий. Последние два исключения для запроса котировок имеют негативные последствия как для заказчика, так и для участника закупки. В связи с этим сделан вывод о целесообразности установления единых правил для всех конкурентных процедур в части применения антидемпинговых мер и предоставления участнику закупки, с которым заключается контракт, права направлять протокол разногласий.

7. Порядок заключения контракта с единственным поставщиком имеет все признаки «общего порядка» заключения гражданско-правового договора и состоит из двух стадий: 1) направление заказчиком проекта контракта потенциальному поставщику, что является офертой; 2) направление поставщиком ответа о возможности поставки товара, выполнении работ, оказании услуг на условиях, установленных в проекте контракта, что является акцептом оферты.

8. Главное отличие закупки у единственного поставщика от конкурентных закупок заключается в отсутствии этапа отбора на конкурентной основе будущего поставщика, что является одновременно преимуществом рассматриваемого способа, поскольку сокращает временные затраты на удовлетворение государственных и муниципальных нужд, и вместе с тем не позволяет заказчику получить экономию бюджетных средств за счет ценовой конкуренции между участниками закупки. Именно последнее обстоятельство повлияло на то, что проведение закупки у единственного поставщика имеет ряд установленных в Законе о контрактной системе ограничений (разрешительный порядок осуществления неконкурентных госзакупок).

9. Цифровизация закупок у единственного поставщика обеспечена их проведением на таких информационных системах, как: а) электронные площадки; б) единый агрегатор торговли; в) электронный магазин закупок. Последние два способа проведения закупок у единственного поставщика в Законе о контрактной системе не определены, порядок их проведения устанавливается в регламентах: единого агрегатора торговли и электронных магазинов закупок, в связи с чем при участии в таких госзакупках участники обязаны совершать действия,

установленные в таких регламентах, что является нарушением действующего законодательства о недопустимости регулирования правоотношений в сфере госзакупок ненормативными актами.

Проведенный в настоящем исследовании комплексный теоретико-правовой анализ может быть использован при дальнейшей разработке вопросов о способах и порядке осуществления госзакупок, с позиции возникновения на этапе проведения госзакупок отношений гражданско-правового характера.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

### I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

#### *1.1. Международные правовые акты*

1. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг (принят ЮНСИТРАЛ 15 июня 1994 г.) [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 15.05.2023).

#### *1.2. Нормативные правовые акты Российской Федерации*

2. Конституция Российской Федерации (в ред. от 14 июля 2020 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст. 1416.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301; 2024. – № 33, ч. 1, ст. 4933.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 13 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 5, ст. 410; 2024. – № 51, ст. 7853.

5. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. от 14 октября 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3434; 2024. – № 43, ст. 6299.

6. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 4 августа 2023 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 30, ч. 1, ст. 4571; 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6176.

7. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (в ред. от 22 июля 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7600; – 2024. – № 31, ст. 4459.

8. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14, ст. 1652; – 2024. – № 53, ст. 8504.

9. Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 10, ст. 1412.

10. Федеральный закон от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) [Текст] // СЗ РФ. – 2022. – № 11, ст. 1596; – 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8504.

11. Указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 10, ст. 1373.

12. Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 20, ст. 2584.

13. Постановление Правительства РФ от 10 мая 2018 г. № 564 «О взимании операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы при проведении электронной процедуры, закрытой электронной процедуры и установлении ее предельных размеров» (в ред. от 4 июля 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 21, ст. 3016; 2024. – № 28, ст. 4040.

14. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 23 сентября 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 2, ст. 524; 2024. – № 40, ст. 5975.

15. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 23 сентября 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 3, ст. 577; 2024. – № 40, ст. 5975.

16. Постановление Правительства РФ от 10 марта 2022 г. № 339 «О случаях осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и (или) муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и порядке их осуществления» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 11, ст. 1718; 2024. – № 53, ч. 2, ст. 8727.

17. Постановление Правительства РФ от 8 июля 2022 г. № 1224 «Об особенностях описания отдельных видов товаров, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при закупках которых предъявляются экологические требования» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 29, ч. 3, ст. 5481.

18. Постановление Правительства РФ от 19 октября 2024 г. № 1404 «О случаях применения отдельными юридическими лицами закрытых конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, случаях неразмещения отдельными юридическими лицами информации и документов на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 2022 г. № 301» (в ред. от 15 января 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 44, ст. 6620.

19. Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых

заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 13, ст. 1880.

20. Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» (в ред. от 13 февраля 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 19, ст. 2797; – 2025. – № 3, ст. 161.

21. Распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ» (в ред. от 23 ноября 2022 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 30, ст. 4767; 2022. – № 48, ст. 8546.

22. Распоряжение Правительства РФ от 13 августа 2024 г. № 2144-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 года и Плана мероприятий по созданию и ведению каталога, содержащего описание введенных в гражданский оборот товаров конкретного товарного знака, и (или) торговой марки, и (или) модели, созданного для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых в упрощенном порядке в пределах размеров сумм и годовых объемов, при которых допускается осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), для оперативного удовлетворения отдельных неотложных потребностей заказчика» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 34, ст. 5279.

23. Письмо Министерства экономического развития РФ от 5 августа 2016 г. № Д28и-2025 «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ». – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Письмо ФАС России от 13 марта 2019 г. № ИА/19176/19 «По вопросу о нарушениях при выборе способа определения поставщика в соответствии

с положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

25. Письмо ФАС России от 27 января 2020 г. № МЕ/4930/20. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

26. Письмо Минпромторга России от 27 апреля 2022 г. № ОВ-39122/12 «О формировании единого подхода к осуществлению закупок» – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. Письмо Министерства финансов РФ от 10 августа 2023 г. № 24-03-06/75075. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. Письмо Министерства финансов РФ от 18 февраля 2025 г. № 24-01-10/15030. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### ***1.3. Зарубежные правовые акты***

29. Директива 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета от 26 февраля 2014 года о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС [Электронный ресурс] // Официальный журнал Европейского Союза L 94/65. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj> (дата обращения: 09.03.2024).

30. Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-3 «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (в ред. от 3 января 2023 г.) [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419> (дата обращения: 20.02.2023).

31. Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 г. № 434-V «О государственных закупках» (в ред. 21 октября 2024 г.) [Электронный ресурс]. – URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=34050877#pos=84;-33](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34050877#pos=84;-33) (дата обращения: 07.09.2023).

32. Закон Грузии «О государственных закупках» (в ред. от 20 апреля 2005 г.) [Электронный ресурс] // Законодательный вестник Грузии. – URL: <https://www.matsne.gov.ge/ru/document/view/31252?publication=80> (дата обращения: 04.10.2023).

33. The Government Procurement Law of the People's Republic of China [Электронный ресурс] – URL: <https://www.chinajusticeobserver.com/law/x/government-procurement-law-20140831> (дата обращения: 19.10.2022).

#### ***1.4. Проекты правовых актов***

34. Проект федерального закона № 155471 «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 22.03.2025).

#### ***1.5. Правовые акты, утратившие силу***

35. Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. (в ред. от 26 ноября 2001 г.) [Текст] // Ведомости ВС РСФСР. – 1964. – № 24, ст. 407.

36. Закон РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» [Текст] // Рос. газ. – 1992. – 30 июня.

37. Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 19, ст. 2302.

38. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 30, ч. 1, ст. 3105.

39. Указа Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301.

40. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (Документ утратил силу) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 20, ст. 2817.

41. Постановление Правительства РФ от 27 августа 1992 г. № 638 «Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»» [Текст] // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – № 9, ст. 613.

42. Положение о государственных подрядах и поставках (утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 11 мая 1927 г.) // СЗ СССР. – 1927. – № 28, ст. 292

### ***1.6. Иные официальные документы***

43. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 155471 «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/682010-7> (дата обращения: 22.03.2025).

## **II. Научная и специальная литература**

### ***2.1. Монографии***

44. Агапова, Е.В. Границы прозрачности публичных закупок [Текст] / Е.В. Агапова, О.А. Беляева. – М.: Русайнс, 2020. – 110 с.

45. Андреева, Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование [Текст] / Л.В. Андреева. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 296 с.

46. Афанасьева, Е.Г. Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин. – М.: Юстицинформ, 2019. – 664 с.
47. Беляева, О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов [Текст] / О. А. Беляева. – М.: Юриспруденция, 2011. – 293 с.
48. Беляева, О.А. Торги: основы теории и проблемы практики [Текст] / О. А. Беляева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2015. – 250 с.
49. Беляева, О.А. Корпоративные закупки: проблемы правового регулирования: научно-практическое пособие [Текст] / О. А. Беляева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2018. – 312 с.
50. Беляева О.А. Основы теории корпоративных закупок [Текст] / О. А. Беляева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 240 с.
51. Вавилин Е. В. Принципы гражданского права. Механизм осуществления и защиты гражданских прав / Е. В. Вавилин. – Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2012. – 364 с.
52. Веденеев, Г.М. Конкурсные торги в России: исторический опыт [Текст] / Г. М. Веденеев, Е. Ю. Гончаров, Г. Н. Кобзев. – М.: Изд-во МЭИ, 2005. – 76 с.
53. Волос, А.А. Принципы-методы гражданского права и их система [Текст] / А.А. Волос; под ред. Е.В. Вавилина. – М.: Юстицинформ, 2018. – 258 с.
54. Данилин, И.В. Современная научно-техническая политика США: инструменты и основные направления [Текст] / И.В. Данилин. – М.: ИМЭМО РАН, 2011. – 140 с.
55. Казанцев, Д.А. Конкурентные закупки. Методология и нормативное регулирование [Текст] / Д.А. Казанцев. – М.: ИНФРА-М, 2022. – 324 с.
56. Кикавец, В.В. Финансовый контроль публичных закупок в Российской Федерации [Текст] / В.В. Кикавец, Ю.К. Цареградская; под ред. В.В. Кикавца. – М.: Проспект, 2022. – 208 с.

57. Кирпичев, А.Е. Гражданско-правовое регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов [Текст] / А.Е. Кирпичев. – М.: РАП, 2012. – 278 с.
58. Кистяковский, Б.А. Социальные науки и право: Очерки по методологии социальных наук и общей теории права [Текст] / Б.А. Кистяковский. – М., 1916. – 704 с.
59. Кичик, К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения [Текст] / К.В. Кичик. – М.: Юстицинформ, 2012. – 260 с.
60. Курц, Н.А. Порядок заключения договоров и структура договорных связей в государственных и муниципальных закупках [Текст] / Н.А. Курц. – М.: Юстицинформ, 2018. – 196 с.
61. Михашин, А.В. Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу [Текст] / А.В. Михашин. – М.: Юстицинформ, 2022. – 196 с.
62. Перов, В.А. Осуществление государственных и муниципальных закупок неконкурентными способами (закупки у единственного поставщика): оценка экономической эффективности [Текст] / В.А. Перов, А.А. Шибанова. – М.: ИНФРА-М, 2022. – 219 с.
63. Покровский, И. А. Основные проблемы гражданского права [Текст] / И. А. Покровский. – 8-е изд. – Москва : Статут, 2020. – 351 с. -
64. Федорович, В.А. США: военная экономика (организация и управление) / В.А. Федорович, В.Б. Муравник, О.И. Бочкарев; под общ. ред. П.С. Золотарева, Е.А. Роговского. – М.: Международные отношения, 2018. – 616 с.
65. Шмелева, М.В. Развитие государственных и муниципальных закупок в условиях цифровизации: мировой опыт и российская практика [Текст] / М. В. Шмелева. – Саратов: СГЮА, 2019. – 223 с.
66. Шмелева, М.В. Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок [Текст] / М. В. Шмелева. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 219 с.

67. Шмелева, М. В. Система государственных (муниципальных) закупок: методология и реализация [Текст] / М.В. Шмелева; под ред. Е.В. Вавилина. – М.: Юстицинформ, 2021. – 904 с.

68. Юзвович, Л.И. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты [Текст] / Л.И. Юзвович, Н. Ю. Исакова, Ю. В. Истомина и др.; под ред. Л.И. Юзвович, Н.Ю. Исаковой. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019. – 233 с.

69. Юрицин, А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд [Текст] / А.А. Юрицин. – М.: Юстицинформ, 2017. – 150 с.

70. Томтосов, А.А. Цена гражданско-правового договора / А.А. Томтосов. – М.: Юстицинформ, 2023. – 208 с.

## ***2.2. Учебная и справочная литература***

71. Алексеев, С.С. Общая теория права: учебник для высшей школы [Текст] / С. С. Алексеев. – М.: Проспект, 2008. – 565 с.

72. Белов, В.А. Юридические факты в гражданском праве: учебник для вузов [Текст] / В. А. Белов. – М.: Юрайт, 2025. – 352 с.

73. Большой толковый словарь современного русского языка Д.Н. Ушакова [Электронный ресурс]. – URL: <http://ushakovdictionary.ru> (дата обращения: 01.08.2023).

74. Брагинский, М.И. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества [Текст] / М. И. Брагинский, В.В. Витрянский. – 4-е изд., стер. – М., 2000. – 439 с.

75. Брагинский, М.И. Договорное право. Книга первая: Общие положения [Текст] / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – 3-е изд., стер. – М., 2001. – 848 с.

76. Гражданское право России. Часть первая: учебник [Текст] / под ред. З.И. Цыбуленко. – М.: Юристъ, 1998. – 287 с.

77. Гражданское право: учебник: в 3 т. [Текст] / Н.Н. Аверченко, Ю.Н. Алферова, К.М. Арсланов и др.; под ред. А.П. Сергеева. – М.: Проспект, 2018. – Т. 1. – 2-е изд., перераб. и доп. – 1040 с.
78. Гражданское право России. Часть 1: практикум [Текст] / отв. ред. Е.В. Вавилин, З.И. Цыбуленко, О.М. Родионова. – М.: Статут, 2020. – 207 с.
79. Договорное право (общая часть): постатейный комментарий к статьям 420–453 Гражданского кодекса Российской Федерации [Текст] / А.К. Байрамкулов, О.А. Беляева, А.А. Громов и др.; отв. ред. А.Г. Карапетов. – М.: М-Логос, 2020. – 1425 с.
80. Иоффе, О.С. Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права» [Текст] / О.С. Иоффе. – М.: Статут, 2020. – 782 с.
81. Основы советского государства и права [Учебник для экон. и инж.-экон. вузов и фак.] / Под ред. проф. М.П. Каревой, доц. Г.И. Федькина. — 3-е изд., доп. и перераб.. — Москва : Госюриздат, 1956. — 517 с.; 23.
82. Красавчиков, О.А. Категории науки гражданского права: избранные труды: в 2 т. [Текст] / О.А. Красавчиков. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2023. Т. 1. – 500 с.
83. Морозова, Л.А. Теория государства и права: учебник [Текст] / Л.А. Морозова. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. – 464 с.
84. Основы советского государства и права / Под ред. проф. М.П. Каревой, доц. Г.И. Федькина. — 3-е изд., доп. и перераб.. — М. : Госюриздат, 1956. – 517 с.
85. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: около 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений: словарь [Текст] / С.И. Ожегов; под ред. Л.И. Скворцова. – 28-е изд., перераб. – М.: Мир и Образование, 2019. – 1376 с.
86. Пашков, А.С. Эффективность действия правовой нормы (К методологии и методике социологического исследования) [Электронный ресурс] / А.С. Пашков, Л.С. Явич // Советское государство и право. – 1970. – № 3. – URL: [https://rusneb.ru/catalog/000200\\_000018\\_rc\\_2281951](https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_rc_2281951) (дата обращения: 23.12.2023).

87. Петров, А.Е. Закон о контрактной системе в сфере госзакупок: проблемы правоприменения [Текст] / А.Е. Петров, А.Н. Чеботарев, А.С. Усик и др. // Аналитический вестник. – 2021 – № 18 (778). – 102 с.

88. Попова, Е.А. Современные механизмы реализации публичных закупок: учебное пособие [Текст] / Е. А. Попова, Е. М. Медякова, А.И. Морозова; под ред. Е. А. Попова. – Ростов н/Д: Проф. пресс, 2016. – 206 с.

89. Метелева, Ю.А. Товарный оборот. Право. Практика. Тенденции регулирования [Текст] / Ю.А. Метелева. – М.: Юриспруденция, 2011. – 291 с.

90. Сарбаш, С.В. Элементарная догматика обязательств: учеб. пособие [Текст] / С.В. Сарбаш. – М.: Статут, 2016. – 285 с.

91. Толстой Ю.К. К теории правоотношения [Текст] / Ю.К. Толстой. – Л.: Издательство Ленинградского Университета, 1959. – 88 с.

92. Шмелева, Г.Г. Конкретизация юридических норм в правовом регулировании [Текст] / Г.Г. Шмелева. – Львов: Выща шк; Изд-во при Львов. гос. ун-те, 1988. – 104 с.

93. Экономика и право: словарь-справочник [Текст] / Л.П. Кураков, В.Л. Кураков, А.Л. Кураков. – М.: Вуз и шк., 2004. – 1070 с.

### ***2.3. Статьи в научных журналах и иных изданиях***

94. Автонова, Е.Д. Обзор судебной практики по вопросу недействительности торгов и договора, заключенного по их результатам (п. 2 ст. 449 ГК РФ) [Текст] / Е.Д. Автонова // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2020. – № 6. – С. 162–194.

95. Агарков, М.М. Ценность частного права [Текст] / М.М. Агарков // Правоведение. – 1992. – № 1. – С. 25 - 41

96. Акопян, О.А. Правовые проблемы перехода распорядителей бюджетных средств к модели «Квалифицированного заказчика» [Текст] / О.А. Акопян // Журнал российского права. – 2020. – № 3. – С. 150–152.

97. Алешин, К.Н. Мнимая конкуренция на торгах: проблемы квалификации [Текст] / К.Н. Алешин // Российское конкурентное право и экономика. – 2017. – № 1. – С. 44–47.

98. Андреева, Л.В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования [Текст] / Л.В. Андреева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 11. – С. 8–10.

99. Анохин, В.С. Компанию не устроили результаты публичных торгов. Как эффективно оспорить действия госзаказчика [Текст] / В.С. Анохин, Ю.А. Соколова // Арбитражная практика. – 2015. – № 9. – С. 102–104.

100. Ашимова, З.С. Аукцион как форма торгов [Текст] / З.С. Ашимова // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2014. – № 2 (34). – С. 21–23.

101. Баранникова, Е. С. Понятие, сущность и содержание гражданско-правового регулирования закупочных отношений в Англии, США и Российской Федерации [Текст] / Е.С. Баранникова // Проблемы экономики и юридической практики. – 2014. – № 3. – С. 160–164.

102. Бальсевич, А.А. Причины и последствия низкой конкуренции в государственных закупках в России [Текст] / А.А. Бальсевич, Е.А. Подколзина // Экономический журнал Высшей школы экономики. – 2014. – Т. 18. – № 4. – С. 563–585.

103. Белов, В.Е. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок: Содержание и реализация [Текст] / В.Е. Белов // Публичные закупки: проблемы правоприменения: матер. Второй Всерос. Науч.-практ. конф. (6 июня 2014 г., МГУ им. М. В. Ломоносова). – М., 2014. – С. 3–4.

104. Беляева, О.А. О некоторых вопросах эффективности российского законодательства о закупках [Текст] / О.А. Беляева // Аукционный вестник. – 2016. – № 279. – С. 1–4.

105. Беляева, О.А. Порядок осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) [Текст] / О. А. Беляева; под ред.

В. М. Жуйкова // Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики). – М., 2019. – С. 130–143.

106. Беляева, О.А. Устойчивые государственные закупки: понятие и правовое регулирование [Текст] / О. А. Беляева // Устойчивый экономический рост и право: сб. матер. к XVI Ежегод. науч. чтениям памяти профессора С.Н. Братуся. – М.: Юриспруденция, 2021. – С. 57–60.

107. Беляева, О. А. Картельный сговор в закупке: доказательства и фикции [Текст] / О.А. Беляева // Прогосзаказ. РФ. – 2022. – № 4. – С. 125–140.

108. Беляева, О.А. Неконкурентные закупки в контрактной системе: вызовы 2022 года [Текст] / О. А. Беляева // Публичные закупки: интересы, конкуренция, ценообразование: материалы Всероссийской научно-практической конференции. – М.: РГУП, 2024. – С. 4-9.

109. Беляева, О. А. Гипертрофированная транспарентность в документации о закупках [Текст] / О. А. Беляева, Чваненко Д.А. // Научные известия. – 2019. – №17. – С. 58-62.

110. Беляева, О.А. Цифровая эволюция публичных закупок: новые горизонты [Текст] / О.А. Беляева // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. – 2023. – № 3. – С. 76–78.

111. Беляева, О.А. Методология исследования алгоритма закупочной контрактации [Текст] / О. А. Беляева // Методологические проблемы цивилистических исследований 2025. Выпуск 7: сборник научных трудов. - Москва: Статут. – 2025. – С. 139–165.

112. Бижоев, Б.М. Электронные магазины закупок у единственного поставщика как элемент цифровизации сферы государственного заказа [Текст] / Б.М. Бижоев, Ю.И. Обалыева // Инновации и инвестиции. – 2019. – № 10. – С. 387–391.

113. Богачев, П.В. Очерк истории развития государственных закупок в России [Текст] / П. В. Богачев // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2014. – № 5 (43). – С. 21–24.

114. Борисова, Е.Р. Профессионализм заказчика – базовый принцип контрактной системы государственных закупок [Текст] / Е.Р. Борисова // Вестник РУК. – 2016. – № 2 (24). – С. 24–28.

115. Винницкий, А.В. Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования [Текст] / А.В. Винницкий // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 83–91.

116. Винницкий, А.В. Публичные закупки и государственно-частное партнерство как способы удовлетворения публичных нужд: проблемы конкуренции [Текст] / А.В. Винницкий, М.С. Соловьев // Российский юридический журнал. – 2021. – № 6. – С. 140–156.

117. Волос, А.А. Проблемы реализации принципа добросовестности в условиях цифровизации гражданского оборота [Текст] / А.А. Волос // Lex Russica. – 2023. – № 6 (199). – С. 34–39.

118. Гладилина, И.П. Управленческая компетентность в структуре профессионализма заказчика [Текст] / И.П. Гладилина // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 2. – С. 1013-1016.

119. Гоц, Е.В. К вопросу об интеллектуальных правах в контрактных правоотношениях [Текст] / Е.В. Гоц // Копирайт (вестник Академии интеллектуальной собственности). – 2019. – № 4. – С. 57–59.

120. Гонгало, Б.М. Метод профессора О. А. Красавчикова [Текст] / Б.М. Гонгало // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2022. – № 12(5). С. 10–27.

121. Гребенщикова, Я.Б. Развитие нормативно-правовой базы проведения закупок продукции для муниципальных нужд в России [Текст] / Я. Б. Гребенщикова // Конституционное и муниципальное право. – 2002. – № 2. – С. 36–40.

122. Гришаев, С.П. Государство как участник гражданско-правовых отношений [Текст] / С.П. Гришаев // Новые законы и нормативные акты. – 2009. – № 16. – С. 135–154.

123. Гусева, Т.А. Реализация принципов контрактной системы [Текст] / Т.А. Гусева // Юридическая техника. – 2020. – №14. – С. 401–404.

124. Гусева, Т.А. Государственные (муниципальные) закупки как механизм реализации национальных проектов [Текст] / Т.А. Гусева // Юрист. – 2020. – № 6. – С. 19–23.

125. Денисов, Д.Б. Международный опыт применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для оборонных нужд [Текст] / Д. Б. Денисов // Вестник ВГУ Серия: Экономика и управление. – 2018. – № 3. – С. 25–29.

126. Донецков, Е.С. Обеспечение единства экономического пространства как цель законодательства о корпоративных закупках: проблемы содержания и реализации [Текст] / Е.С. Донецков // Журнал российского права. – 2019. – № 6. – С. 58–66.

127. Ершов, В.В. Правовая природа принципов российского права: теоретические и практические аспекты [Текст] / В.В. Ершов // Российский судья. – 2009. – № 5. – С. 19–24.

128. Жуков, Е.Н. Заключение гражданско-правового договора: отдельные проблемы правоприменения [Текст] / Е.Н. Жуков // Право и практика. – 2020. – № 2. – С. 130–135.

129. Зубков, А.А. Толкование по объему норм-исключений [Текст] / А.А. Зубков // Толкование и конкретизация права: проблемы теории и практики: сб. ст. XVIII ежегод. междунар. студ. науч.-практ. конф. / отв. ред. А.В. Ефимов. – М.: РГУП, 2020. – С. 43–48.

130. Казакова, Е.В. Внедрение концепции экологически чистых государственных закупок в федеральную контрактную систему России [Текст] / Е.В. Казакова // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 3. – С. 173–176.

131. Кирпичев, А.В. Развитие правового регулирования муниципальных контрактов в законе о контрактной системе [Текст] / А.В. Кирпичев // Российское правосудие. – 2013. – № 11. – С. 22–26.

132. Кожокарь, И.П. Эффективность права в категориальном аппарате теории права [Текст] / И.П. Кожокарь // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2020. – № 48. – С. 196–225.

133. Кравченко, М.В. Проблематика оценки эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок [Текст] / М.В. Кравченко, А.З. Толстова // Научные горизонты. – 2017. – № 3. – С. 108–113.

134. Красавчиков, О.А. Гражданские организационно-правовые отношения [Текст] / О.А. Красавчиков // Советское государство и право. – 1966. – № 10. – С. 50–57.

135. Лобанова, О.Л. Электронный магазин: внедрение принципов интернет-торговли в системе госзаказа [Текст] / О.Л. Лобанова, Е.А. Пластинина // Прогосзаказ.РФ. – 2017. – № 11. – С. 6–23.

136. Маклецова, И.К. (Буракова, И.К.) Электронные и неэлектронные закупки для государственных и муниципальных нужд [Текст] / И.К. Маклецова // Евразийский юридический журнал. – 2023. – № 12 (187). – С. 242–244.

137. Маклецова, И.К. Правовой статус государственного (муниципального) заказчика в правоотношениях в сфере государственных и муниципальных закупок [Текст] / И.К. Маклецова // Право и государство: теория и практика. – 2025. – № 3. – С. 350–353.

138. Малыхина, Е.А. Особенности финансово-правового регулирования отношений, возникающих в процессе реализации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Текст] / Е.А. Малыхина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 2 (97). – С. 249–253.

139. Малько, А.В. Правовая политика в современной России: актуальные проблемы теории и практики (обзор материалов «круглого стола») [Текст] / А.В. Малько // Правоприменение. – 2018. – Т. 2. – № 3. – С. 142–152.

140. Матвеева, Н.С. Принцип профессионализма государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг [Текст] / Н.С. Матвеева // Финансы и кредит. – 2018. – № 4 (772). – С. 895–912.

141. Медведева, Н.Г. К вопросу о целевой ориентации и принципах правового регулирования государственных и муниципальных закупок [Текст] / Н.Г. Медведева // Символ науки. – 2015. – № 6. – С. 236–239.

142. Мельников, В.В. Эволюция механизма открытого конкурса при государственных закупках в постсоветской России [Текст] / В.В. Мельников // Journal of economic regulation. – 2015. – Т. 6. – № 2. – С. 18–41.

143. Миннигулова, Д.Б. Международное нормотворчество как детерминанта совершенствования правового регулирования государственных закупок для нужд системы МВД России [Текст] / Д.Б. Миннигулова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – №4 (100). – С. 63–71.

144. Миннигулова, Д.Б., Перспективы правового регулирования зеленых (устойчивых) государственных закупок в Российской Федерации (на примере подрядных работ для нужд системы МВД России) [Текст] / Д.Б. Миннигулова, Р.Р. Абдуллаев // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2024. – № 1 (103). – С. 74–84.

145. Митрофанова, О.Н. О важности неценовой конкуренции в системе государственных и муниципальных закупок [Электронный ресурс] / О.Н. Митрофанова // Вектор экономики. – 2021. – № 2 (56). – DOI 10.51691/2500-3666\_2021\_2\_3]

146. Молчанов, А.В. Право антимонопольного органа на обжалование в суд торгов и сделок, заключенных по их результатам [Текст] / А.В. Молчанов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2017. – № 9 (37). – С. 93–97.

147. Осипова, Е.С. Институт государственных закупок у единственного поставщика [Текст] Е.С. Осипова, Ю.А. Демко // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2019. – № 2. – С.127-134.

148. Прокопчук, Г.В. Системный подход к оценке эффективности государственных и муниципальных закупок [Текст] / Г.В. Прокопчук, Л.С. Коробейникова // Апрельские научные чтения имени профессора Л.Т. Гиляровской: матер. междунар. науч.-практ. конф. (Воронеж, 13 апреля

2012 г.): в 2 ч. – Воронеж: Типография Воронежского ЦНТИ – филиала ФГБУ «РЭА» Минэнерго России, 2012. – С. 213–215.

149. Пяткин, Д.А. Правовые основы использования конкурса как способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) [Текст] / Д.А. Пяткин, Т.В. Андрейчук // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 3 (45). – С. 124–133.

150. Раскина Т.В. Обеспечение законности при реализации национальных проектов [Текст] / Т.В. Раскина, Е.А. Шекк // Законность. – 2023. – № 10. – С. 6 - 9.

151. Романова, В.В. Правовые вопросы, возникающие при заключении договоров на торгах, проводимых предприятиями энергетического комплекса с использованием электронных торговых площадок [Текст] / В.В. Романова // Третейский суд. – 2009. – № 3. – С. 159–169.

152. Рузакова, О.А. Понятие и особенности корпоративного нормативного акта [Текст] / О.А. Рузакова, С. Туляков // Право и управление. XXI век. – 2020. – № 3 (56). – С. 34–40.

153. Савельев, А.Б. Некоторые проблемы признания недействительным размещения государственного (муниципального) заказа, проводимого в форме торгов [Текст] / А. Б. Савельев // Юрист. – 2008. – № 7. – С. 69–72.

154. Симаева, Е.П. Актуальные проблемы трансформации процедуры государственных закупок в условиях цифровизации [Текст] / Е.П. Симаева, М.В. Демченко // Безопасность бизнеса. – 2022. – № 1. – С. 8–13.

155. Стремоухов, А.В. Цель как философская и правовая категория [Текст] / А.В. Стремоухов // Царскосельские чтения. – 2016. – Т. 3, вып. 20. – С. 106–111.

156. Тасалов, Ф.А. Запрос котировок и запрос предложений как формы торгов [Текст] / Ф.А. Тасалов // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 5. – С. 126–135.

157. Ханин, С.В. Принцип открытости и прозрачности в законодательстве о контрактной системе [Текст] / С.В. Ханин, М.Ш. Саберова // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 336–339.

158. Шаститко, А.Е. Достоверность обязательств в контрактных отношениях: где пределы возможного? [Текст] / А.Е. Шаститко // Управленец. – 2022. – Т. 13, № 2. – С. 20–33.

159. Шацкий, Д.Е. Совершенствование государственной контрактной системы: причины возникновения проблем и пути их решения [Текст] / Д.Е. Шацкий // Вестник ГУУ. – 2018. – № 2. – С. 120–127.

160. Шмелева, М.В. Принцип конкуренции в государственных закупках [Текст] / М.В. Шмелева // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. – 2018. – № 1. – С. 14–17.

161. Шмелева, М.В. Определение целей (задач) эффективной системы государственных закупок [Текст] / М. В. Шмелева // Финансовое право. – 2018. – № 2. – С. 20–23.

162. Шмелева, М.В. Принцип единства контрактной системы в сфере закупок [Текст] / М. В. Шмелева // Вестник СГЮА. – 2019. – № 1 (126). – С. 131–135.

163. Шмелева, М.В. Электронные закупки как способ защиты общественных интересов [Текст] / М. В. Шмелева // Legal Concept. – 2019. – № 4. – С. 61–66.

164. Шумилов, А. Кого можно считать участником размещения заказа? [Электронный ресурс] // Корпоративный юрист. – 2007. – № 6. – URL: <https://textarchive.ru/c-2146727.html> (дата обращения: 23.06.2023).

165. Юзефович, Ж.Ю. Правовые гарантии реализации принципов контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд [Текст] / Ж. Ю. Юзефович, Н. А. Переверзева // Балтийский гуманитарный журнал. – 2018. – № 3 (24). – С. 354–358.

166. Яковлева, И.Г. Новеллы правового регулирования запроса котировок в законодательстве о контрактной системе [Текст] / И.Г. Яковлева // Российское правосудие. – 2014. – № 5 (97). – С. 29–36.

#### *2.4. Диссертации и авторефераты диссертаций*

167. Беляева, О.А. Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / О.А. Беляева. – М., 2012. – 32 с.

168. Вавилин, Е.В. Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. [Текст] / Е.В. Вавилин. – М., 2009. – 54 с.

169. Варламова, А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А.Н. Варламова. – М., 2008. – 56 с.

170. Кабытов, П.П. Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / П.П. Кабытов. – М., 2021. – 207 с.

171. Кантор, Н.Е. Гражданско-правовые проблемы создания и деятельности юридических лиц, учреждаемых публично-правовыми образованиями: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н.Е. Кантор. – М., 2006. – 239 с.

172. Карасева, С.В. Правовое регулирование размещения государственного заказа и исполнение договора на оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С.В. Карасева. – М.: Московская акад. экономики и права, 2013. – 193 с.

173. Кикавец, В.В. Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. [Текст] / В.В. Кикавец. – М., 2025. – С. 59.

174. Кирпичев, А.Е. Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.Е. Кирпичев. – М., 2011. – 21 с.

175. Кондратьев, В.А. Конкурс как форма: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В.А. Кондратьев. – М., 2017. – 219 с.

176. Осипов, А.А. Гражданско-правовой статус органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.А. Осипов. – Саратов, 2016. – 11 с.

177. Потапов, В.А. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В.А. Потапов. – М., 2006. – 27 с.

178. Тасалов, Ф.А. Контрактные обязательства в сфере публичных закупок по праву Российской Федерации и Европейского союза: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Ф.А. Тасалов. – М., 2022. – 21 с.

179. Титова, Г.Г. Гражданско-правовой механизм заключения публичного контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Г.Г. Титова. – Ульяновск, 2021. – 219 с.

180. Турсунова, Ю.С. Торги как способ заключения договора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Ю.С. Турсунова. – СПб., 2004. – 20 с.

181. Чваненко, Д.А. Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д.А. Чваненко. – Москва, 2021. – 253 с.

182. Шмелева, М.В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / М.В. Шмелева. – Саратов, 2014. – 203 с.

183. Шмелева, М.В. Концепция государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 5.1.3 [Текст] / М.В. Шмелева. – Саратов, 2022. – 904 с.

184. Яковлева, И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И.Г. Яковлева. – М., 2017. – 189 с.

## **VII. ИНОСТРАННЫЕ ИСТОЧНИКИ**

185. Andrecka, M. Sustainability, Public Procurement and SMEs – challenges and opportunities [Electronic resource] / M. Andrecka // University of Copenhagen

Faculty of Law. – Research Paper № 2019. – URL: <https://ssrn.com/abstract=2911828> (accessed: 12.03.2023).

186. Bolton, P. Grounds for dispensing with public tender procedures in Government Contracting [Electronic resource] / P. Bolton // Potchefstroom Electronic Law Journal. – 2006. – № 9(2). – URL: [https://www.researchgate.net/publication/26604543\\_Grounds\\_for\\_dispensing\\_with\\_public\\_tender\\_procedures\\_in\\_Government\\_Contracting](https://www.researchgate.net/publication/26604543_Grounds_for_dispensing_with_public_tender_procedures_in_Government_Contracting) (accessed: 12.04.2023).

187. Defense Federal Acquisition Regulation Supplement: Restrictions on Use of Lowest Price Technically Acceptable Source Selection Process (DFARS Case 2018-D010) [Electronic resource]. – URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-01-14/pdf/2020-29087.pdf>. (accessed: 02.03.2023).

188. De la Harpe, S. Public Procurement Law: A Comparative Analysis [Text] / S. de la Harpe. – University of South Africa, 2009. – 590 .

189. Fazekas, M. Corruption Risks in Emergencies [Electronic resource] / M. Fazekas, S. Nishchal. – URL: [https://www.govtransparency.eu/wpcontent/uploads/2023/12/ElgarConciseEncyclopediaonCorruptionLaw\\_emergencycorruptionchapter\\_preprint\\_2023.pdf](https://www.govtransparency.eu/wpcontent/uploads/2023/12/ElgarConciseEncyclopediaonCorruptionLaw_emergencycorruptionchapter_preprint_2023.pdf) (accessed: 05.03.2024).

190. Hamer, C.R. The concept of a «public contract» within the meaning of the Public Procurement Directive [Text] / C.R. Hamer // Procurement Law Journal. – 2016. – № 3. – P. 179–200.

191. Sönnichsen, S.D. Review of Green and Sustainable Public Procurement: Towards Circular Public Procurement. 2020 [Electronic resource] / S.D. Sönnichsen, J. Clement. – URL: <https://research.cbs.dk/en/publications/review-of-green-and-sustainable-public-procurement-towards-circul> (accessed: 05.11.2023).

192. Thomas, A.G. «Principles of Government Purchasing» [Electronic resource] /A.G. Thomas. – URL:<https://archive.org/details/principlesofgove00thom/page/10/mode/2up> (accessed: 03.04.2023).

193. Liu J. Innovation in Government Procurement in China: Practice and Future Reform // Journal of Public Procurement, 19(3), 2019. URL:

[https://www.researchgate.net/publication/232885128\\_Challenges\\_for\\_China's\\_Reform\\_of\\_Government\\_Procurement?\\_\\_cf\\_chl=tk=gbJ1MeR\\_zgO2.yBCPSDPmJACrw2EvMNHa0dm66OdNF8-1762794517-1.0.1.1-mBrf32UJi0JBsFoysS8hJoC2uuBfK\\_TOGe9JarkMs84](https://www.researchgate.net/publication/232885128_Challenges_for_China's_Reform_of_Government_Procurement?__cf_chl=tk=gbJ1MeR_zgO2.yBCPSDPmJACrw2EvMNHa0dm66OdNF8-1762794517-1.0.1.1-mBrf32UJi0JBsFoysS8hJoC2uuBfK_TOGe9JarkMs84) (accessed: 03.10.2025).

194. Ризакулов, Ш.Ш. PUBLIC PROCUREMENT AS A MECHANISM OF MANAGEMENT OF THE ECONOMIC SUSTAINABILITY OF THE ORGANIZATION [Electronic resource] / Ш. Ризакулов // Innovations in Science and Technologies. С. 155-171.

### **III. Материалы правоприменительной практики**

195. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г. [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

196. Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г. [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

197. Постановление Пленума Высшего Арбитражного суда РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» [Текст] // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 5.

198. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» [Текст] // Российская газета. – 2015. – № 270.

199. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой

Гражданского кодекса Российской Федерации» [Текст] // Российская газета. – 2015. – № 140.

200. Определение Верховного Суда РФ от 24 мая 2016 г. № 310-КГ16-4354 по делу № А35-10818/2014 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

201. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11 марта 2020 г. № 308–ЭС19–13774 по делу № А32–28627/2015 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

202. Определение Верховного Суда РФ от 22 октября 2020 г. № 309-ЭС20-15792 по делу № А50-26381/2019. [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

203. Определение Верховного Суда РФ от 20 ноября 2020 г. № 301-ЭС20-18677 об отказе в передаче дела № А79-4173/2019 в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ для пересмотра в порядке кассационного производства данного постановления. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

204. Определение Верховного Суда РФ от 19 июля 2021 г. № 304-ЭС21-10656 по делу № А20-5207/2020. [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

205. Определение Верховного Суда РФ от 8 декабря 2021 г. № 304-ЭС21-22741 по делу № А03-9378/2020. [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

206. Определение Верховного Суда РФ от 1 апреля 2022 г. № 308-ЭС21-27916 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

207. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27 ноября 2023 г. № 310-ЭС23-10279 по делу № А83-19605/2021 [Текст] // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2024. – № 7.

208. Определение Верховного Суда РФ от 11 октября 2023 г. № 307-ЭС23-12358 по делу № А56-49929/2022 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

209. Определение Верховного Суда РФ от 23 сентября 2024 г. № 306-ЭС24-15528 по делу № А57-4994/2023 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

210. Определение Верховного Суда РФ от 09 июля 2025 г. № 305-ЭС25-6263 по делу № А40-54183/2024. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

211. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02 августа 2016 г. по делу № А02-2288/2014 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

212. Постановление АС Западно-Сибирского округа от 12 июля 2019 г. по делу № А27-23222/2018 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

213. Постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18 июня 2024 г. № Ф07-4272/2024 по делу № А13-9029/2023 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

214. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 1 марта 2023 г. № Ф07-22541/2022 по делу № А56-5206/2022 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

215. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 22 августа 2025 г. № Ф10-1825/2025 по делу № А08-6987/2024 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

216. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 16 января 2025 г. № Ф08-11531/2024 по делу № А25-2494/2021 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

217. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25 августа 2025 г. № Ф03-2223/2025 по делу № А51-15880/2024 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

218. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 декабря 2016 г. № 02АП-10226/2016 по делу № А31-8183/2016 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

219. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 14 декабря 2021 г. № 08АП-12947/2021 по делу А57-5259/2021 [Электронный ресурс] // Картоoteca арбитражных дел. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.08.2024).

220. Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22 декабря 2022 г. № 16АП-3134/2022 по делу № А15-6065/2021 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

221. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 марта 2023 г. № 09АП-92755/2022-ГК по делу № А40-72705/2022 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

222. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02 октября 2023 г. № 04АП-3544/2023 по делу № А58-2025/2023 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

223. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 26 марта 2025 г. № 06АП-903/2025 по делу № А73-20566/2024 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

224. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 18 апреля 2025 г. № 01АП-6936/2024 по делу № А11-14979/202 [Электронный ресурс].

– Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

225. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31 августа 2015 г. по делу № А40-124169/15-12-1012) [Электронный ресурс] // Картоoteca арбитражных дел. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.03.2024).

226. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31 октября 2017 г. по делу № А40-128064/2017 [Электронный ресурс] // Картоoteca арбитражных дел. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.04.2024).

227. Решение Арбитражного суда Чувашской Республики от 19 января 2018 г. по делу № А79-11750/2017 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

228. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 08 августа 2023 г. по делу № А58-3295/2023 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

229. Решение Челябинского УФАС России от 10 ноября 2022 г. № 074/10/104-3051/2022 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

230. Решение Северо-Осетинского УФАС России от 16 ноября 2023 г. по делу № А230-11/23 [Электронный ресурс]. – URL: <https://zakupki.gov.ru> (дата обращения: 22.11.2024).

231. Решение Иркутского УФАС России от 10 января 2024 г. № 038/50/24 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

232. Решение Московского УФАС России от 22 января 2024 г. по делу № 077/10/104-590/2024 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

233. Решение Иркутского УФАС России от 8 февраля 2024 г. № 038/737/24 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

234. Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 13 июня 2024 г. по делу № 078/01/17-1911/2023 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

235. Решение Архангельского УФАС России от 01 августа 2024 г. по делу № РНП-29-89, 029/06/104-644/2024 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

236. Решение Саратовского УФАС России от 14 марта 2025 г. по делу № 064/06/31-290/2025 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

237. Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 12 мая 2025 г. по делу № РНП-78-709/25 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### **IV. Электронные ресурсы**

238. В 2023 году в ФАС России поступило 53 955 жалоб от участников госзакупок [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФАС России. – URL: <https://fas.gov.ru/news/33030?ysclid=lwf7r805ef606441286> (дата обращения: 20.01.2024).

239. В секторе 44-ФЗ в 2024 году было проведено более 2,5 млн электронных процедур, по результатам с поставщиками было оформлено 2,5 млн контрактов на общую сумму 9,37 трлн рублей [Электронный ресурс]. – URL: <https://companies.rbc.ru/> (дата обращения: 10.03.2025).

240. Единая Информационная система в сфере закупок [Электронный ресурс]. – URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/organization/search/results.html> (дата обращения: 04.08.2023).

241. Национальный рейтинг прозрачности закупок 2023. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.nr pz.ru/press-reliz-2023> (дата обращения: 04.12.2023).

242. Национальные проекты [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства РФ. – URL: <http://government.ru/rugovclassifier/section/2641/> (дата обращения: 01.04.2025).

243. Регламент функционирования единого агрегатора торговли. Версия от 14 марта 2024 г. (утв. приказом АО «Единый агрегатор торговли» от 14 марта 2024 г. № 3) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408825467/?ysclid=m9duqi2mpk909086603> (дата обращения: 12.04.2025).

244. Результат анализа ЕИС [Электронный ресурс]. – URL: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 02.02.2024).

245. Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2023 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/05/main/Svodnyu\\_2023.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/05/main/Svodnyu_2023.pdf) (дата обращения: 03.05.2024).

246. Счетная палата проанализировала причины несостоявшихся госзакупок [Электронный ресурс] // Официальный сайт Счетной палаты РФ. – URL: <https://ach.gov.ru/checks/zakupki?ysclid=mgqruje9wy875325188> (дата обращения: 14.10.2025).

247. ФАС рассмотрела более 39 тысяч жалоб от участников закупок в 2024 году [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФАС России. – URL: <https://fas.gov.ru/news/33751?ysclid=m8zubsrah670838635> (дата обращения: 24.01.2025).

248. ФАС: в целях повышения прозрачности закупок и развития конкуренции служба считает нецелесообразным продление действия положений Закона № 46-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФАС России. – URL: [https://fas.gov.ru/news/32774/export\\_to\\_file.pdf?ysclid=lp75k481y3755552944](https://fas.gov.ru/news/32774/export_to_file.pdf?ysclid=lp75k481y3755552944) (дата обращения: 10.10.2023).

249. Медведев предупредил о последствиях за нарушения реализации нацпроектов. – URL: <https://rg.ru/2019/11/11/medvedev-predupredil-o-posledstviiah>

za-narusheniia-realizaciiinaproektov.html?ysclid=middr2cig8979087203/ (дата обращения: 29.01.2024).

250. Единый агрегатор торговли [Электронный ресурс]. – URL: <https://agregatoreat.ru/> (дата обращения: 01.04.2024).

251. Электронный магазин малых закупок Саратовской области. [Электронный ресурс]. – URL <https://market.otc.ru/saratov> (дата обращения: 01.04.2024).