

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра

«Гражданское право и процесс»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Гражданское право и процесс

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Гражданско-правовые проблемы заключения государственного контракта на
электронных торгах

Обучающийся

Ю. А. Жуланова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

к. ю. н., доцент, А. В. Кирсанова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2025

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Основы правового регулирования заключения государственного контракта на торгах.....	7
1.1 Историко-правовой аспект развития контрактной системы в РФ как предпосылка появления государственных контрактов, заключаемых на электронных торгах.....	7
1.2 Организация и функционирование системы электронных торгов в Российской Федерации на современном этапе развития.....	21
Глава 2 Правовое регулирование порядка заключения государственного контракта на электронных торгах.....	35
2.1 Правовой анализ нормативной базы по заключению государственного контракта на электронных торгах.....	35
2.3 Анализ практических аспектов заключения государственного контракта на электронных торгах.....	43
Глава 3 Актуальные проблемы механизма правового регулирования заключения государственного контракта на электронных торгах.....	65
3.1 Анализ нарушений, допускаемых заказчиком при заключении государственного контракта на электронных торгах.....	65
3.2. Предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы по заключению государственного контракта на электронных торгах.....	82
Заключение.....	97
Список используемой литературы и используемых источников.....	100

Введение

Актуальность темы исследования. Последние годы в России началась полномасштабная модернизация и цифровизация процедур закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Путем проведения электронных процедур в настоящий момент заключается большая часть всех контрактов для государственных и муниципальных нужд. Постоянно меняющееся законодательство, регулирующее данную сферу, отсутствие единообразного подхода как законодателя, так и контролирующих и судебных органов говорит о несовершенстве и противоречивости отдельных положений законодательства, регулирующего сферу торгов. Наличие многочисленных императивных правил, действующих в отношении заказчиков, возможность наложения административных штрафов и привлечения к уголовной ответственности, требуют высокого уровня профессионализма и определенной модели поведения с поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Особенную актуальность электронные закупки приобретают в условиях все возрастающего санкционного давления и попыток несанкционированного воздействия на информационные государственные системы с целью нарушения их работы и получения конфиденциальной информации.

Объектом исследования являются гражданско-правовые отношения, регулирующие заключение государственных контрактов на электронных торгах.

Предметом исследования являются нормы действующего законодательства, регулирующие порядок заключения контракта на электронных торгах в сфере государственных закупок.

Цель исследования состоит в комплексном и взаимосвязанном общетеоретическом анализе существующего механизма заключения государственного контракта путем электронных процедур, а также

выявление проблем, существующих в этой области в настоящее время и пути их решения.

Гипотеза исследования: совершенствование процедуры электронных торгов путем уточнения отдельных положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» способствует повышению результативности договорных отношений между заказчиком и участниками закупки, повышению удовлетворенности заказчиков поставляемыми товарами, выполняемыми работами и оказываемыми услугами, и, как следствие, успешному и своевременному исполнению контрактов.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- изучить историю возникновения и развития электронных торгов;
- изучить организацию и функционирование системы электронных торгов;
- проанализировать нормативно-правовую базу и практические аспекты заключения государственного контракта на электронных торгах;
- выявить проблемы правового регулирования взаимодействия с оператором электронной площадки;
- предложить пути совершенствования нормативно-правовой базы заключения государственного контракта на электронных торгах.

Методологическая основа исследования. При написании применялись: общенаучный подход, включающий в себя формально-логические методы исследования (анализ, синтез, дедукция), методы системного анализа; частно-научный подход, выраженный историческим методом, а также специальный подход, включающий в себя сравнительно-правовой и формально-юридический метод.

Нормативную базу исследования составляют нормы Гражданского кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ, Федеральный закон от 05.04.2013 №

44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также принятые в рамках реализации вышеуказанного закона постановления и распоряжения Правительства РФ, приказы федеральных органов исполнительной власти и иные подзаконные акты. При написании магистерской диссертации использовались материалы судебной практики. В качестве теоретической основы исследования принимались труды отечественных ученых, изучающих проблемы заключения и правового регулирования государственных контрактов, цифровой трансформации системы государственного заказа и правовые проблемы исполнения заключенных контрактов (Акимов Н. А., Бурмистров А. А., Кикавец В. В., Пахомова Л. М., Тютрюмов И. М., Фатин М. В., Юззович Л. И.).

Основные положения, выносимые на защиту:

- отсутствие законодательно закреплённого определения «существенных условий контракта» в Федеральном законе № 44-ФЗ создает неопределённость в гражданско-правовых отношениях, возникающих при заключении и исполнении государственных контрактов. Это порождает риски злоупотреблений со стороны заказчиков при формировании условий контракта, затрудняет внесение изменений в несущественные условия и снижает предсказуемость исполнения обязательств. В целях обеспечения стабильности договорных отношений и защиты прав и законных интересов участников закупок предлагается дополнить статью 34 Федерального закона № 44-ФЗ четким и исчерпывающим определением «существенных условий контракта», соответствующим принципам гражданского законодательства»;
- в сфере гражданско-правовых отношений, возникающих при заключении государственных контрактов, ограниченное применение антидемпинговых механизмов, предусмотренных статьёй 37 Федерального закона № 44-ФЗ, создает риски нарушения принципов

добросовестности и разумности проведении процедуры запрос котировок. Для обеспечения баланса интересов участников гражданского оборота в сфере государственных закупок предлагается распространить действие антидемпинговых мер на запросы котировок, что позволит гарантировать более справедливые и экономически обоснованные условия заключения контрактов и минимизировать риски, связанные с недобросовестным поведением участников закупок;

- в целях оптимизации закупочной деятельности и расширения арсенала конкурентных процедур, применяемых заказчиками в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, целесообразно введение нового способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) — «запрос предложений». Данная процедура должна характеризоваться упрощенным порядком проведения, аналогичным запросу котировок, с установлением предельной начальной (максимальной) цены контракта в размере 10 млн. р. Внедрение запроса предложений позволит повысить оперативность и эффективность закупок, особенно в тех случаях, когда необходимо учитывать не только ценовые, но и качественные характеристики предлагаемых товаров, работ, услуг, сохраняя при этом принципы конкуренции и экономии бюджетных средств;
- несовершенство механизма внесения изменений в проект контракта в рамках Федерального закона № 44-ФЗ, в частности отсутствие возможности направления протокола разногласий по результатам запроса котировок, создает риск неисправления технических ошибок, допущенных заказчиком при формировании проекта контракта. Эти ошибки, касающиеся, например, реквизитов сторон, суммы контракта или иных некорректно указанных условий, могут привести к недействительности контракта или затруднениям при его исполнении, ущемляя интересы как заказчика, так и победителя

- торгов. В связи с этим обоснована необходимость внесения изменений в законодательство, предусматривающих возможность использования протокола разногласий в процедуре запроса котировок с целью оперативного устранения технических неточностей и обеспечения стабильности гражданско-правовых отношений, возникающих в сфере государственных закупок;
- отсутствие легального определения термина «торги» в Федеральном законе № 44-ФЗ создаёт неопределённость в правоприменении и затрудняет однозначную квалификацию такой закупочной процедуры как запрос котировок в качестве торгов, что может повлечь за собой риски нарушения гражданско-правовых принципов равенства, добросовестности и разумности при осуществлении государственных закупок. В связи с этим обоснована необходимость внесения изменения в законодательство, предусматривающего закрепление четкого и исчерпывающего определения понятия «торги», учитывающего существенные признаки данного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и способствующего единообразному пониманию и применению норм законодательства о контрактной системе;
 - наличие коллизии в статье 50 Федерального закона № 44-ФЗ, касающейся сроков подписания контракта заказчиком по результатам запроса котировок, создает риск неоднозначного толкования, что не способствует формированию единообразной практики в сфере государственных закупок и может повлечь нарушение принципов законности и правовой определенности. В целях обеспечения стабильности и предсказуемости правоприменения обоснована необходимость внесения изменений в статью 50 Федерального закона № 44-ФЗ, направленных на установление четких и однозначных сроков подписания контракта заказчиком по результатам запроса котировок;

- отсутствие в составе заявки, подаваемой участником закупки в рамках конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, информации о применяемом им режиме налогообложения создает риски возникновения споров между заказчиком и поставщиком при заключении и исполнении государственного контракта. В целях обеспечения ясности и предсказуемости гражданско-правовых отношений, возникающих в сфере государственных закупок, обоснована необходимость внесения изменений в законодательство, закрепляющих обязанность участника закупки указывать применяемый режим налогообложения в составе заявки.

Цели и поставленные задачи определили структуру диссертационного исследования, которая включает в себя введение, три главы, заключение, список используемой литературы.

Глава 1 Основы правового регулирования заключения государственного контракта на торгах

1.1 Историко-правовой аспект развития контрактной системы в РФ как предпосылка появления государственных контрактов, заключаемых на электронных торгах

Первое упоминание о «закупках для государевых нужд» содержит документ от декабря 1595 года «Царский наказ князю Василию Звенигородскому, Семену Безобразову и дьякам, Постнику Шипилову и Нечаю Перфирьеву о заготовлении материалов для строения Смоленской крепости» [12, с. 10], подписанный царем Федором Иоанновичем, решившим «делати свою Государеву отчину город Смоленск каменной» [12, с. 10]

Следующее упоминание о государственных поставках датируется 7 июля 1654 года – это указ царя Алексея Михайловича «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей». В этом документе уже устанавливается предельная цена «за муку за четверть по сороку и по сороку по пяти алтын и по полутору рубли» [28, с. 342], при этом подрядный хлеб освобождался от пошлин. Как считает В. В. Кикавец, «указанное свидетельствует о началах активной роли государства в финансовом обеспечении правового регулирования закупок определенных товаров путем использования таких финансовых инструментов, как публичное установление фиксированных цен на определенный товар, поставляемый на конкретную территорию (государственное регулирование цен и тарифов), с одновременной отменой пошлин (налоговой нагрузки) в объемах принятого государева подряда. Таким образом, казна впервые получила экономию в виде оптимизации затрат на обеспечение государственных нужд в конкретном товаре в определенном месте. Указанное было достигнуто путем открытого выбора поставщика, выразившего согласие исполнить царский уговор на заранее объявленных условиях» [12, с. 15].

Проводимые при Петре I реформы не могли не затронуть и государственные закупки. В 1714 году издан Именной Сенатский указ «О публикации указов о подрядах и продажах», где: «Великий Государь указал: в Губерниях и в Канцеляриях, когда случится кого-то подрядить или кому что продать от главных даже и до последних подрядов и продаж, то чинить с объявлением публично указами, как о том в прежних Его Царского Величества указах объявлено, и о тех подрядах и о продажах написав именно: кто имеет что подрядится или купить, и по каким ценам, ведение за руками Губернаторскими, а из Канцелярий за судейскими, для доношения Его Царскому Величеству, присылать в Канцелярию Сената» [28]. Разгул коррупции вынуждает царя принять в этом же году еще один Именной указ «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное» [28].

По данным Бурмистрова А.А., «уже к 1715 году для управления государственными закупками (за исключением поставок для армии и флота, контролируемых военными ведомствами) была учреждена специальная структура — Канцелярия подрядных дел. Эта организация стала центральным органом, ответственным за обеспечение государственных нужд» [2].

К 1722 году необходимость регулярного материально-технического и продовольственного снабжения армии, вопросы планирования и ценообразования привели к принятию важнейшего документа того времени — «Регламента Адмиралтейства и Верфи», устанавливавшего в статьях с 13 по 33 правила «...каким образом подрядчиков сыскивать и с ними договариваться» [28].

Это самая ранняя попытка законодательного регулирования государственных закупок, прообраз нынешней контрактной системы. Для сравнения, первый аналогичный закон был принят в США в 1792 году, в Великобритании специальное ведомство было создано лишь в 1833 году.

Публичность и открытость торгов, являющиеся одними из важнейших принципов современной контрактной системы, появились еще в далеком

1721 году: все объявления (билеты) о необходимых государству товарах размещались на городских воротах. Там же указывалось время, дата и место, куда потенциальные подрядчики могли прибыть, чтобы предложить свою цену. Роль аукционного молотка исполняла свеча, которая горела сутки, в течение которых у подрядчиков была возможность снизить предложенную изначально цену. Претендовать на выполнение заказа мог не любой, а лишь добросовестный человек, за которого готов был поручиться один из уважаемых горожан. Таким образом, минимальная цена не являлась единственным критерием отбора подрядчиков. Интересно, что в петровские времена впервые появляется упоминание о купце, имеющим опыт в торговых делах, без которого запрещалось проводить торги – так в архивных документах впервые упоминается специалист по закупкам (контрактный управляющий).

Последующее правление Анны Иоановны еще больше увеличило публичность проведения закупок для нужд государственной казны – теперь необходимо было три раза печатать объявление о закупке в газете «Русские куранты». Появилось преимущественное право получения государственного заказа у подрядчиков, проживающих в месте поставки товара. При этом простого поручительства в части добросовестности стало недостаточно, требовалось предъявление справки из Коммерц-коллегии об отсутствии долгов. Появилась ответственность за просрочку обязательств, причем применялась она как к виновному подрядчику, так и к ведомству, занимающемуся его выбором – Камер-коллегии. Появились преимущества, предоставляемые производителям товаров, с целью снижения доли участия перекупщиков и, как следствие цены товара.

В 70-х годах XVIII века, во времена правления Екатерины II, государственные закупки упоминаются в статье 118 «О контрактах по подряду, поставках и откупах» законодательного акта «Учреждения для управления губерний» [28]. Именно тут появляется первое упоминание об «уполномоченном органе» для проведения закупок – Казенной палате,

которой передавались полномочия по заключению долгосрочных контрактов – свыше 4 лет и на суммы свыше 10 т. р., что являлось значительной суммой, например, это контракт на поставку 40 тонн муки высшего сорта или 65 тонн ситного хлеба или 25 тонн сахара.

На Казенную палату возлагалась обязанность по соблюдению условий контрактов. При этом, если казна несла убытки по причине невыгодности условий заключенных контрактов, они покрывались за счет виновных чиновников. В это же время появляется обеспечение исполнения контракта – треть суммы подряда. При оценке предложений учитывались многие условия – цена, срок поставки, качество товара. Если цена, предлагаемая подрядчиками, была слишком высока, то торги проводились повторно. При равных предложениях предпочтение отдавалось местному подрядчику.

По положению от 30 декабря 1796 года, принятому Павлом I, практически все товары для царского двора поставлялись через государственные закупки. При это предложенные подрядчиками цены сравнивались со среднерыночными – зарождение анализа рыночных цен. Система государственных закупок получила в это время широкое развитие, подряды брали как частные, так и казенные предприятия. Надо отметить, что их положение не было равным, так как государственные заводы были освобождены практически от всех налогов, в связи с чем могли демпинговать на торгах.

При Александре I остро встает вопрос экономии средств государственной казны, в связи с чем продолжается совершенствование системы государственных закупок. Именно в это время начинают приниматься нормативно-правовые акты (более 170 штук), более точно и подробно регламентирующие весь процесс государственного заказа, вводятся новые правила и определения. Разделяются понятия «поставка» и «подряд», крупные контракты рекомендуется разбивать на лоты. Впервые появляется прообраз начальной (максимальной) цены контракта и порядок ее определения – так называемая «справочная цена» в «Уставе о провианте для

продовольствия войск» 1802 года [28]. В этом же году создается первый отчет о закупках: «Правила соляной поставки» содержали аналитику с суммой экономии от проведения торгов. В 1818 году издается указ «О мерах к отвращению промедлений и платежа поставщикам по заключенными с ними в казенных местах подрядах» [28], в котором впервые закрепляются меры ответственности, применяемой к заказчику за несвоевременную оплату исполненных контрактов.

Следующее значимое событие в сфере регулирования государственного заказа произошло при Николае I: в 1830 году все предыдущие нормативно-правовые акты были сведены в единый документ – «Лист для торга» [29], в котором, помимо правил проведения торгов, содержались формы документов – так называемые «Формы торговых листов», представляющие формы протокола проведения торгов, контракта, форму заявки, отчетных документов по поставке и оплате, а также свидетельство о законных причинах, воспрепятствовавших исполнению договора в срок. Нужно отметить, что до правления Николая I государственные закупки носили название «подрядов и поставок», и именно в это время впервые появляется слово «торги» применительно к процедуре отбора поставщиков (подрядчиков) для государственных нужд. Этот термин в дальнейшем будет использоваться в большинстве нормативно-правовых документы и успешно дойдет и до наших дней.

Очередная новация в государственных закупках появляется в 1900 году при Николае II. Изданное во времена его правление «Положение о подрядах и поставках», действовало до октября 1917 года и устанавливало заключение договоров подряда с казной «тройким образом: посредством торгов, посредством запечатанных объявлений и посредством торгов и запечатанных объявлений» [30]. Появляется запрет на участие в торгах недобросовестным поставщикам: «лица, оглашенные по судебному приговору, через опубликование, в неисправности по прежним обязательствам с казной, не могут быть допускаемы к новым торгам и обязательствам с оной» [65].

Ограничивается срок, на которые заключаются контракты – поставка не более 2 лет, строительство – не более 4 лет. Появляется требование к упаковке, перевозке, порядок приемки. Впервые оговаривается возможность авансирования в размере, не превышающем 50 процентов от цены контракта. Обеспечению уделяется большое внимание, порядок его взимания установлен отдельной главой, особо оговаривается порядок и размер обеспечения при авансировании.

В ноябре 1921 года Совет Народных Комиссаров утверждает «Декрет о государственных подрядах и поставках (Положение)» [9]. Условия государственного заказа обретают четкую структуру и более жесткие рамки: авансирование в размере не более 25 процентов, обеспечение заявки, порядок сдачи-приемки поставленных товаров (выполненных работ), порядок обнаружения недостатков, обязательность указания неустойки, порядок возмещения убытков неисполнением или ненадлежащим исполнением контракта со стороны поставщика (подрядчика), 10 процентов обеспечения исполнения договора, а также уголовная ответственность в случае недобросовестного поведения.

Вышеуказанное положение действует менее 2 лет – уже в июле 1923 года появляется обновленное Положение о государственных подрядах и поставках, подкреплённое «Инструкцией о порядке публичных торгов на государственные подряды и поставки». Процедуры торгов утверждены следующие: «изустно, в запечатанных пакетах и по телеграфу (смешанные торги)» [45]. Впервые четко указана обязанность государственного органа как заказчика разработать проект предлагаемого к заключению договора и, при необходимости, прочие образцы документов для участия в торгах. Появляются следующие понятия:

- «торговая комиссия» – орган, состоящий из не менее чем 3 человек, ведущих торги и составляющих «торговый лист»;
- «переторжка» – в случае, если предложенные соревнователями условия невыгодны для государства.

И, наконец, закрепляются случаи закупки у единственного поставщика:

- если торги не состоялись;
- если необходимо «производство работ для борьбы с стихийными бедствиями»;
- в случае «подрядов и поставок между государственными органами» [45].

В 1927 году новая редакция «Положения о государственных подрядах и поставках» [27] вводит понятие «мелкого оборота», выводя закупки стоимостью 5 т. р. и менее из-под действия вышеуказанного документа и, как следствие, от обязанности заключать договор путем проведения торгов. Устанавливаются дополнительные условия для защиты интересов государства: предварительный контроль содержания договоров, обязательное урегулирование вопроса неустойки (не менее 10 процентов от цены невыполненных поставщиком или подрядчиком обязательств, пени за просрочку обязательств в размере 1/15 процента в день от суммы невыполненного обязательства), защита интересов рабочих и служащих поставщика (подрядчика), порядок расчетов между сторонами. И опять нельзя не отметить, что заказчику предоставлено право выбора подрядчика (поставщика) не только по самой низкой цене, а также руководствуясь и качественными характеристиками – опытом, надежностью, отсутствием долговых обязательств и прочим [27]. «Весьма ценным является упоминание в ст. 5 положения от 11 мая 1927 г. о том, что в тех случаях, когда для сдачи господряда и госпоставки требуется устройство торга, несоблюдение этого, т.-е. сдача господряда или госпоставки без торгов, влечет за собой недействительность договора. Этим категорическим постановлением устраняются те колебания по вопросу о значении торгов, которые имели место при старом положении» [13, с.22].

Несмотря на почти трехвековую историю государственных контрактов, заключаемых путем проведения публичных торгов, 20 век с его потрясениями значительно затормозил дальнейшее развитие этого

направления, поэтому в 90-е гг. Российская Федерация значительно отставала в этом отношении от стран Европы и Запада. Следующий документ, упоминающий о государственных закупках, появляется спустя почти 70 лет: в августе 1992 г. издается Указ Президента РФ № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» [66], положивший начало масштабной реформе. В период 1992-1997 годов принимается ряд нормативно-правовых актов в этой сфере: Закон РФ от 28 мая 1992 года № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» [10], Постановление Правительства РФ от 27 августа 1992 года № 638 «Об организации работ по реализации Закона РФ «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» [47], Федеральный закон от 13 декабря 1994 года № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» [68]. Описанные в них взаимоотношения участников были общими и не носили обязательного характера, поэтому широкого применения не получили. Именно в этот период в национальных нормативных документах (ГОСТ Р 34.10-94) появилось первое упоминание об электронной цифровой подписи как обеспечивающей «целостность сообщений (документов), передаваемых по незащищенным телекоммуникационным каналам общего пользования в системах обработки информации различного назначения, с гарантированной идентификацией ее автора (лица, подписавшего документ)» [11]. Практически одновременно появляется новый Гражданский кодекс Российской Федерации (далее также ГК РФ, Гражданский кодекс РФ), позволивший «использование при совершении сделок факсимильного воспроизведения подписи с помощью средств механического или иного копирования, электронно-цифровой подписи либо иного аналога собственноручной подписи допускается в случаях и в порядке, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон» [7].

В мае 1999 года издаётся Федеральный закон «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг

для государственных нужд» от 06.05.1999 № 97-ФЗ [69], который устанавливал обязательные требования к размещению государственных заказов путем проведения трех видов конкурсов – открытого, закрытого и двухэтапного, требования к участникам, регулирование отношений с помощью антимонопольного законодательства и многое другое, но являлся, скорее, рамочным, при этом имел ряд неточностей в формулировках, ликвидировал простые способы определения поставщиков и имел множественные другие недочеты.

В начале XXI в. Россия активно исследует опыт других стран в области государственных заказов, в частности, опыт США и Евросоюза. Вышеуказанные исследования легли в основу отчета Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

«Наибольший опыт госзакупок накоплен в США. Там первый закон по регулированию федеральной системы государственных закупок был принят в 1792 году. В 1994 году законодательство США было подвергнуто серьезной ревизии как недостаточно отражающее возросшую роль закупок продукции для государственных нужд. Федеральным уполномоченным по госзакупкам предоставлялась большая самостоятельность при выборе форм, методов и способов проведения закупок для нужд государства. Закон существенно упростил контрактную процедуру для малых закупок и поддержал электронную коммерцию, упразднил бумажный документооборот для процедур менее 100 тыс. долларов» [76, с. 6]. Именно с этого года сведения о государственных закупках стали размещаться в сети «Интернет». Постепенно разрастающаяся система, состоящая из множества различных сайтов, уже в 2014 году была интегрирована в систему перспективного менеджмента (System for Award Management (SAM.gov) [77]. Опыт США в создании федеральной контрактной системы был использован и при создании единой системы закупок Европейского союза. «В странах ЕС доминируют две модели организации закупочной деятельности: распределенная

(децентрализованная) и централизованная. При распределенной модели каждое подразделение компании (департаменты, министерства и т.д.) проводит необходимые закупки самостоятельно. Централизованная модель предусматривает создание своеобразного закупочного центра, куда стекаются заявки на закупки от подразделений.

В Великобритании контрактная система носит централизованный характер, здесь помимо главного координирующего ведомства – Казначейства – действуют специализированные отраслевые закупочные службы, такие как Служба закупок для системы национального здравоохранения (National Health Service Supplies). В ЕС, как и в подавляющем большинстве развитых стран, в основе государственных закупок лежат тендеры» [77, с. 7].

По мнению Акимова Н. А., «накопленный международный опыт в сфере закупок объединил в себе Типовой закон ЮНСИТРАЛ «О закупках товаров (работ) и услуг», принятый в г. Нью-Йорке в 1994 году на 27 сессии ЮНСИТРАЛ. Данный закон был разработан Организацией Объединенных Наций в качестве базового для «стран осуществляющим процесс реформирования государственной системы закупок с целью расширения ориентации национальной экономики на рыночные отношения». Этот закон вобрал в себя основные существующие практические знания развитых стран мира в области создания системы государственного заказа, но в стремительно развивающейся мировой экономике уже к 2004 году Комиссия ООН по праву международной торговли приходит к пониманию о необходимости создания следующей обновленной версии с учетом накопленного за прошедшее десятилетие опыта» [1, с. 31].

Федеральный закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд», принятый 21 июля 2005 года [73], положил начало длинному пути по развитию и совершенствованию современной системы заключения государственных контрактов и стал прорывом в плане развития конкуренции и борьбы с коррупцией. Одним из важнейших нововведений

этого закона стало обязательное размещение всех документов, касающихся государственного заказа на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, появление первой электронной процедуры – открытого аукциона в электронной форме, и, как следствие, возникновение электронных площадок для проведения торгов, количество которых было неограниченным.

В связи с введением вышеуказанного закона ряд нормативных актов потребовал внесения изменений, в том числе, и Гражданский Кодекс РФ. В феврале 2006 года Федеральным законом № 19-ФЗ были внесены изменения в параграф 4 главы 30 раздела IV части 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующий поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, закрепив основания, порядок заключения государственных контрактов, а также их исполнение, оплату и отказ от исполнения. Эти изменения установили предельный срок для заключения государственного контракта: «В случае, когда государственный или муниципальный контракт заключается по результатам торгов на размещение заказа на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, государственный или муниципальный контракт должен быть заключен не позднее двадцати дней со дня проведения торгов» [6].

Почти пять лет заказчики имели право самостоятельно выбирать между классическим и электронным аукционом, однако с 1 января 2010 года вводится обязательное размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд для товаров, работ и услуг, указанных в Перечне, утвержденном Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 г. № 236-р [59], путём проведения открытых аукционов в электронной форме. Процедура проведения этого способа закупки видоизменяется, уточняется порядок подачи и рассмотрения заявок, количество возможных площадок торгов резко сокращается на законодательном уровне [64].

Во исполнение требований перевода аукционов в электронный формат, Минэкономразвития и ФАС России в январе 2010 года отобрали пять

электронных площадок для проведения аукционов:

- ЗАО «Сбербанк-Автоматизированная система торгов»,
- ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям РТ»,
- ОАО «Единая электронная торговая площадка»,
- ЗАО «ММВБ-Информационные Технологии»,
- ООО «Индексное агентство РТС».

Переходный период длится всего полгода, и уже с июля 2010 года заказчики, финансируемые из федерального бюджета, обязаны использовать только этот вид аукционов, «бумажные» остаются доступными только для процедур, содержащих государственную тайну.

Реформа электронных аукционов преследовала сразу несколько целей:

- борьба с коррупцией в связи с соблюдением режима анонимности при участии в торгах;
- создание единого экономического пространства путем ограничения количества электронных площадок, унификация электронно-цифровой подписи (возможность применения одной подписи на всех электронных площадках);
- экономия средств федерального бюджета;
- единый переход всех участников закупок на электронные технологии.

К отобранным площадкам предъявлялись достаточно высокие технологические требования: как к уровню программного обеспечения, так и к уровню информационной безопасности. Именно в этот момент появляются детальные регламенты работы площадок – в это время это «достаточно объемные (до 500 страниц) и сложные документы, определяющие ключевые моменты проведения электронных аукционов, работы с ЭЦП (электронной цифровой подписью), а также закрепляющие организацию контроля за площадками» [74].

Уже через два года после масштабного внедрения электронных

аукционов, стало понятно, что система государственных торгов нуждается в дальнейшем совершенствовании, в связи с чем началась разработка нового проекта Федерального закона, который был принят 5 апреля 2013 года, получив название Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [72] (далее также - Закон о контрактной системе, Федеральный закон № 44-ФЗ).

Принятый чуть ранее Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках 2011 года [80], перенявший основные положения Типового закона ЮНСИТРАЛ 1994 года [78] и аккумулировавший почти двадцатилетний опыт проведения торгов, оказал большое влияние на структуру и принципы Федерального закона № 44-ФЗ. Обеспечение экономической эффективности процесса закупок, сведение к минимуму злоупотреблений в данной сфере, обеспечение прозрачности процесса закупок, а также методы закупок, в том числе и электронные процедуры торгов позволили использовать основу ЮНСИТРАЛ для создания собственной уникальной контрактной системы.

Как указывает Акимов Н.А., «в первоначальной редакции Федерального закона № 44-ФЗ было 4 основных вида открытых процедур: конкурс, аукцион, запрос котировок и запрос предложений, при этом строго электронной процедурой, с подачей заявок и ценовых предложений через электронную площадку оставался по-прежнему только аукцион» [1].

Практически одновременно с принятием Федерального закона № 44-ФЗ, Россия становится стороной Евразийского экономического союза, что влечет за собой подписание в мае 2014 года многостороннего Договора о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор ЕАЭС), в котором регулированию закупок отведена глава XXII и уточняющее Приложение № 25. В соответствии с пунктом 4 раздела II вышеуказанного Приложения к Договору ЕАЭС, «государства-члены обеспечивают проведение конкурса и аукциона только в электронном формате и стремятся к переходу на электронный формат при осуществлении других способов закупок» [76].

Далее, в п. 28-29 указано, что государства-члены «стремятся к переходу до 2016 года на заключение договоров (контрактов) о закупках в электронном формате и обеспечивают информационную открытость и прозрачность закупок, в том числе посредством определения ограниченного числа электронных торговых площадок (электронных площадок) и (или) веб-портала в качестве единого места доступа к информации о закупках в электронном формате и к электронным услугам, связанным с такими закупками, в случае если это предусмотрено законодательством государства-члена о закупках» [76].

Уже через пять лет стало ясно, что глобальная цифровизация всех процессов в экономике требует очередного реформирования контрактной системы и перевода всех процедур в электронный формат. С 1 января 2019 года обновленная редакция Закон о контрактной системе установила запрет на проведение практически всех «бумажных» процедур, все виды закупок были переведены в электронный вид с подачей заявок участников через электронную площадку. Исключениями остались: приобретение товаров за рубежом, запросы котировок с целью оказания экстренной медицинской помощи, предварительный отбор поставщиков для оказания гуманитарной помощи или устранения последствий чрезвычайных ситуаций, а также закупки у единственного поставщика и закрытые процедуры с государственной тайной [72].

Таким образом, порядок заключения государственных контрактов, пройдя долгий исторический путь от царской России до современности, претерпел значительные изменения, в том числе под влиянием цифровой эволюции, постепенно адаптируясь к электронному формату. Гражданско-правовые отношения в сфере государственных закупок все больше приобретают черты, свойственные договорным отношениям. Современные реалии высокотехнологичного мира, характеризующиеся стремлением к эффективности и прозрачности, диктуют необходимость совершенствования правового регулирования в данной сфере. Высокая скорость проведения

процедур, удобство взаимодействия между участниками, повышение качества и прозрачности закупок, а также стремление к соблюдению принципов свободы договора, равенства сторон и добросовестности — все эти факторы в совокупности предопределили переход заключения государственных контрактов в цифровую плоскость.

1.2 Организация и функционирование системы электронных торгов в Российской Федерации на современном этапе развития.

Федеральный закон № 94-ФЗ широко использовал понятие «торги» для обозначения процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в полном соответствии со статьями 525-534 Гражданского Кодекса Российской Федерации. Федеральный закон № 44-ФЗ ввел понятие «процедура определения поставщика, подрядчика, исполнителя» как более частный случай проведения торгов, так как термин «торги» используется и при продаже имущества в ходе исполнительного производства, и при закупке товаров для государственных нужд, и при приватизации, при аренде государственного имущества, а также при продаже имущества в процессе банкротства. В соответствии с ГОСТ Р 51303-2023, «конкурсная торговля (торги, тендер): форма торговли, характеризующаяся заключением на торгах договора купли-продажи с победителем, предложившим условия, наиболее полно отвечающие требованиям организаторов конкурса (тендера)» [4].

Торги – это один из способов заключения того или иного договора. При этом, важно отметить, что определение термина «государственный контракт» содержится именно в Федеральном законе № 44-ФЗ и применяется исключительно для поставок товаров, выполнения работ и оказания услуг для государственных нужд. В нашей работе термин «торги», как исторически сложившийся, принимается в контексте параграфа 4 Гражданского кодекса Российской Федерации применительно к процедуре заключения контрактов для государственных нужд.

Сама суть электронных торгов подразумевает обмен электронными документами. Все взаимодействие участника закупки и заказчика происходит через два типа информационных систем – единая информационная система в сфере закупок (далее также – ЕИС) и электронные площадки. Заказчик размещает все установленные Законом о контрактной системе документы через ЕИС, единственное исключение – протоколы, формируемые в ходе проведения процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) – эти документы формируются посредством функционала электронной площадки. положений извещений об осуществлении закупок и результатов таких закупок. В процессе закупок участники активно взаимодействуют с электронной площадкой, используя ее для подачи заявок, направления запросов на разъяснение условий закупочной документации и получения информации о результатах проводимых процедур. Единственное действие, которое участник в процессе процедуры определения поставщика совершает в ЕИС – это подписание контракта.

Для совершения юридически значимых действий с использованием ЕИС и электронной площадки, участник закупки и заказчик должны получить (иметь) квалифицированную электронную подпись и в случае, если действия на электронной площадке совершаются не лицом, имеющим право действовать без доверенности, а одним из сотрудников, оформить на данного сотрудника, машиночитаемую доверенность в сервисе ЕИС. Машиночитаемая доверенность оформляется руководителем организации путем заполнения экранных форм в ЕИС, откуда в автоматическом режиме путем интеграционного взаимодействия направляется на электронную площадку и в автоматическом режиме подгружается в комплект документов при подписании на электронной площадке. Машиночитаемая доверенность является обязательным документов с 1 сентября 2024 года на основании статей 17.2 и 17.3 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее – Закон № 63-ФЗ) [71].

В соответствии с Законом № 63-ФЗ, «квалифицированный сертификат

ключа проверки электронной подписи – сертификат ключа проверки электронной подписи, соответствующий требованиям, установленным настоящим Федеральным законом и иными принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, созданный аккредитованным удостоверяющим центром либо федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере использования электронной подписи (далее – уполномоченный федеральный орган), и являющийся в связи с этим официальным документом» [71].

В соответствии с частью 3 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ, «отношения в области использования электронных подписей регулируются настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами, а также соглашениями между участниками электронного взаимодействия. Если иное не установлено федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами или решением о создании корпоративной информационной системы, порядок использования электронной подписи в корпоративной информационной системе может устанавливаться оператором этой системы или соглашением между участниками электронного взаимодействия в ней» [71].

Электронная подпись и подписанные ею электронные документы признаются имеющими юридическую силу аналогично созданным собственноручно и подписанным на бумажном носителе. Участники электронного взаимодействия обязаны соблюдать конфиденциальность ключей электронных подписей, в том числе, не допускать их использования без их согласия, уведомлять орган, выдавший ЭЦП о нарушении конфиденциальности и не использовать ключ, если его конфиденциальность нарушена [71].

Порядок взаимодействия электронной площадки с ЕИС установлен статьей 4 Закона о контрактной системе, процесс полностью автоматизирован и занимает обычно около минуты. Статья 5 Закона о

контрактной системе устанавливает порядок электронного документооборота. В соответствии с частью 7 вышеуказанной статьи, «оператор электронной площадки обязан обеспечить конфиденциальность информации об участнике закупки, направившем информацию и документы, и их содержания до направления в соответствии с настоящим Федеральным законом таких информации и документов заказчику» [72].

Основные требования к операторам электронных площадок устанавливаются Постановлениями Правительства РФ, принятыми в развитие статьи 24.1 Закона о контрактной системе: «операторы электронных площадок, обязаны обеспечить непрерывность проведения электронных процедур, надежность функционирования программно-аппаратных средств, используемых для их проведения, равный доступ участников закупок к участию в электронных процедурах, неизменность подписанных усиленной электронной подписью документов» [72]. Операторы электронных площадок вправе устанавливать плату за участие в закупке. По состоянию на 2024 год предельный размер платы составляет 7,5 т. р. без учета налога на добавленную стоимость.

Электронные торги проводятся «на электронных площадках, в том числе специализированных, посредством взаимодействия заказчика и участника закупки через оператора электронной площадки специализированной электронной площадки (далее – электронная площадка). Для размещения государственных заказов, электронная площадка должна подтвердить свое соответствие единым требованиям, функционированию и дополнительным требованиям к электронным площадкам и операторам электронных площадок, установленные постановлением Правительства РФ от 08.06.2018 № 656» [48].

Помимо единых требований, аналогичных требованиям, предъявляемым к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, к операторам электронных площадок предъявляются следующие специальные требования:

- «владение электронной площадкой, сайтом в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - сеть "Интернет"), необходимыми для функционирования электронной площадки программно-аппаратными средствами, соответствующими настоящим единым требованиям;
- наличие договоров об оказании услуг связи, предусматривающих услуги по передаче данных и предоставлению доступа к сети «Интернет» с использованием линий связи со скоростью не менее одного гигабита в секунду, заключенных в соответствии с законодательством Российской Федерации в области связи не менее чем с двумя различными операторами связи;
- наличие опыта (с учетом правопреемства) обеспечения проведения электронных процедур, в том числе электронных аукционов, предусмотренных Федеральным законом, либо с 1 января 2015 г. закупок (в электронной форме) в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», проведенных на электронной площадке, специализированной электронной площадке, извещения об осуществлении которых на общую сумму не менее 2 трлн. рублей размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее также - ЕИС)» [47].

Необходимо отметить запрет на передачу полномочий единоличного исполнительного органа управляющему или управляющей организации для обеспечения сохранности и достоверности информации.

Операторы электронных площадок обязаны ежегодно предоставлять информацию «о юридических и физических лицах, которые прямо или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) владеют более чем одним процентом голосующих акций (долей) оператора электронной площадки и раскрывать годовую бухгалтерскую (финансовую) отчетность путем представления надлежащим образом заверенной копии

такой отчетности ФАС России и его территориальных органов» [47].

Электронные площадки должны обеспечивать высокий уровень информационной безопасности, включая защиту данных участников, предотвращение несанкционированного доступа и обеспечение конфиденциальности информации, при этом обеспечив прозрачность проведения закупочных процедур, доступность информации для участников торгов, соблюдать принципы конкуренции, обеспечивать равные права для всех участников торгов и исключать возможность дискриминации.

В связи с достаточно жесткими требованиями к операторам электронных площадок и электронным площадкам, в настоящий момент отобраны всего 8 операторов электронных площадок:

- АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан»,
- АО «Единая электронная торговая площадка»,
- АО «Российский аукционный дом»,
- АО «ТЭК – Торг»,
- АО «Электронные торговые системы»,
- АО «Сбербанк-Автоматизированная система торгов»,
- ООО «РТС-тендер»,
- ООО «Электронная торговая ГПБ».

Также отобраны три оператора специализированных электронных площадок, через которых происходит взаимодействие заказчика и участника закупки при заключении контрактов, содержащих сведения о государственной тайне или в случае, если заказчик является организацией, входящий в перечень, утвержденный постановлением Правительства РФ от 28.02.2019 № 223 [49]:

- ООО «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа»,
- ООО «Электронная торговая площадка ГПБ»,
- ООО «ЭТП».

При формировании и размещении информации и на электронных

площадках, применяются единые формы документов, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 № 60 «О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление Правительства РФ № 60) [51], принятым в соответствии с частью 3 статьи 5 Закона о контрактной системе. Участники закупки и заказчики, помимо соблюдения Закона о контрактной системе, обязаны выполнять ряд дополнительных правил, например: «электронные документы и образы должны иметь открытые форматы, обеспечивающие возможность просмотра всего документа либо его фрагмента средствами общедоступного программного обеспечения, и не должны быть зашифрованы или защищены средствами, не позволяющими осуществить ознакомление с их содержимым без дополнительного программного обеспечения, которое требует заключения лицензионного или иного соглашения с правообладателем такого программного обеспечения, если оно предусматривает взимание платы» [51]. Требования такого рода установлены для исключения со стороны заказчиков возможности усложнения составления заявки для участника закупки путем размещения большого объема текста, затрудняющего поиск и копирование информации. Необходимо отметить, что неточность сформулированного требования в Постановлении Правительства РФ № 60 к формату размещаемых документов в ЕИС, а также отсутствие данной нормы в Законе о контрактной системе приводит к спорам между заказчиками и контролирующими органами. Так, например, решением Ленинградского УФАС России от 13.09.2022 по делу № 047/06/42-2695/2022 в действиях заказчика было выявлено нарушение пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, «ввиду того, что в электронных документах, являющихся приложением к извещению об

осуществлении закупки, содержались файлы, формат которых не обеспечивает возможность поиска отдельных фрагментов текста, а, следовательно, не являются общедоступными, как того требует Закон о контрактной системе» [62]. С Ленинградским УФАС России не согласились суды трех инстанций, отметив, что «Закон № 44-ФЗ не содержит требований об обязательном обеспечении при размещении информации на официальном сайте возможности копирования фрагментов текста, как и не закрепляет в каком именно формате она должна быть опубликована, суд пришел к выводу о неправомерности оспариваемого решения антимонопольного органа, а также о нарушении прав и законных интересов заявителя» [38].

Как указываем Богданова В. Г., «заказчики и участники закупки получают аккредитацию на электронной площадке в течение одного рабочего после регистрации участника закупки в ЕИС путем информационного взаимодействия между двумя системами. Таким образом, участники, получая регистрацию в ЕИС, автоматически получают аккредитацию на всех восьми площадках» [2]. Аккредитация на специализированной электронной площадке происходит по заявлению участника в течение одного рабочего дня после получения такого заявления. Для аккредитации на специализированной электронной площадке необходимо приобрести специализированное программное обеспечение и составить ряд документов, подтверждающих соответствие рабочего места требованиям приказа ФАПСи от 13.06.2001 № 152 [58].

Поскольку в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14.09.2019 № 1202 «О порядке взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки» (вместе с «Правилами взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки») [53], на оператора электронной площадки возложена проверка соответствия требований к участникам, предъявляемым в соответствии с п.1 ч 1, ч. 2 и 2.1 статьи 31 Закона о контрактной системе, то

для обеспечения доступа к процедурам, «участник вправе направить оператору электронной площадки и специализированной электронной площадки документы, подтверждающие соответствие дополнительным требованиям» [72], установленным в соответствии с ч. 2, 2.1 и 3 статьи 31 Закона о контрактной системе. При этом для участия в закрытых электронных процедурах необходимо направить оператору специализированной электронной площадки сведения о наличии у такого участника лицензий. Все вышеуказанные документы «предоставляются участниками закупки оператору электронной площадки в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 14.09.2019 № 1202» [53].

Каждая электронная площадка имеет свой регламент работы, утвержденный в формате положения или регламента о функционировании электронной площадки, или пользовательского соглашения по предоставлению доступа и использованию электронной площадки (далее – Регламент).

Для участия в электронных процедурах участники закупки и заказчики обязаны совершить совокупность действий, предусмотренных Регламентами и Законом о контрактной системе, в том числе: установить необходимые аппаратные средства, клиентское программное и информационное обеспечение, получить необходимый сертификат электронной подписи.

Участник закупки автоматически становится частью Регламента с момента принятия им условий на электронной площадке. Это принятие (акцепт) обычно выражается в доступе к закрытой части площадки после аккредитации. Для заказчика акцептом является отправка уведомления об электронной процедуре на платформу через ЕИС. Однако отдельные площадки могут иметь свои собственные правила. Например, в пользовательском соглашении по предоставлению доступа и использованию площадки РТС-тендер, акцептом по смыслу части 1 статьи 438 ГК РФ, является совершение любых действий, направленных на использование

электронной площадки, в том числе просмотр или поиск информации, размещенной на электронной площадке. Полагаем, что данная норма вступает в противоречие с принципами, закреплёнными в статье 438 Гражданского кодекса Российской Федерации. Представляется, что процедура ознакомления с пользовательским соглашением, реализованная посредством его размещения на электронной площадке, нарушает логику акцепта публичной оферты. Пользователь, стремясь получить доступ к условиям соглашения, де-факто совершает конклюдентные действия, свидетельствующие о его присоединении, до момента фактического ознакомления с содержанием оферты. Таким образом, принцип добровольности и осознанности принятия условий соглашения ставится под сомнение.

Для проведения закупок в электронной форме, которые занимают сейчас основной объем всех закупок, осуществляемых для государственных нужд, заказчику необходимо с помощью ЕИС:

- сформировать извещение об осуществлении закупки в структурированном виде;
- приложить к сформированному извещению необходимые документы (обоснование начальной (максимальной) цены контракта, описание объекта закупки, проект контракта, требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и инструкция по ее заполнению).

С 01 апреля 2024 года заказчики обязаны формировать описание объекта закупки в структурированном виде, путем заполнения экранных веб-форм в составе извещения об осуществлении закупки, при этом инструкция по заполнению заявки формируется одновременно для каждого показателя, установленного заказчиком. Данная норма была закреплена Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг

для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [52] (далее – Постановление Правительства РФ № 145). Введение этого положения должно было избавить заказчиков от формирования лишних документов, прикрепляемых в составе извещения и случайных ошибок, как, например, указание взаимоисключающих характеристик, а участники закупки могли бы избежать при формировании неточностей при формировании заявок. На практике, теперь заказчики должны формировать два описания объекта закупки и две инструкции по заполнению заявок – одни в структурированном виде в составе извещения, другие – в форме отдельного документа, прикрепляемого к извещению, поскольку п. 1 и п. 3 ч. 2 статьи 42 Закона о контрактной системе гласят, что «извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать следующие электронные документы:

- описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона;
- требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и инструкция по ее заполнению» [71].

Данную норму поддерживает и пп в) п. 8 Постановления Правительства РФ № 60, который также требует от заказчиков «прилагать к извещению об осуществлении закупки документы (электронные или бумажные образы), сформированные без использования единой информационной системы, среди которых перечисляются, в том числе, описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Федерального закона и требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с Федеральным законом и инструкция по ее заполнению» [51]. Таким образом, введение нормы о формировании структурированного описания объекта закупки и инструкции по заполнению заявок без отмены существующих норм, влечет избыточные требования, кратно увеличивает объем работы и возможность совершения ошибки со стороны заказчиков.

Участникам закупки для подачи заявки на участие в государственных торгах необходимо сформировать заявку с помощью заполнения экранных веб-форм. С введением структурированного описания объекта закупки и структурированной заявки, участники закупки получили возможность избежать механических ошибок, так как функционал электронной площадки не дает возможности указать значение, не соответствующее требованиям, установленным заказчиком. С другой стороны, такое формирование заявки дает участнику возможность формально выполнить требования заказчика, указав при этом характеристики товара, не соответствующие действительности, что выясняется лишь при приемке товара.

«В случае проведения электронного аукциона, процедура торгов проходит на электронной площадке, участники в режиме реального времени указывают свои ценовые предложения, путем снижения текущего минимального ценового предложения на величину, составляющую от 0,5 процента до 5 процентов начальной (максимальной) цены контракта» [72], время подачи таких предложений составляет 4 минуты. В случае, если в течение 4 минут никто не подал предложение, аукцион завершается, заказчику направляются заявки участников на рассмотрение.

При проведении электронного конкурса и электронного запроса котировок ценовое предложение подается участником в составе заявки.

Еще одной стороной электронных торгов является сам оператор электронной площадки. Помимо технического обеспечения процедуры, на оператора электронной площадки возлагается ряд иных обязанностей, например, «подачи заявки участником закупки, не являющимся субъектом малого предпринимательства, социально ориентированной некоммерческой организацией, в случае установления в извещении об осуществлении закупки такого преимущества или указания в соответствии с подпунктом "б" пункта 2 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе, иностранного государства в качестве страны происхождения товара в случае установления в соответствии со статьей 14 в извещении об осуществлении закупки запрета

допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств» [72]. Кроме того, в обязанности оператора входит проверка своевременности и полноты оформления заявки на участие в закупочной процедуре, а также контроль количества поданных одним участником заявок в рамках одного тендера. Помимо этого, оператор электронной площадки должен оперативно публиковать в общем доступе протоколы, предоставленные заказчиком, а на этапе подачи ценовых предложений — самостоятельно составлять соответствующие документы.

Наличие лицензии и документов, требуемых заказчиком в соответствии с частью 2 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ тоже проверяется оператором электронной площадки. В случае, если участник не направил оператору вышеуказанные документы, при попытке подать заявку на закупку, для участия в которой эти документы необходимы, заявка будет отклонена именно оператором электронной площадки. Однако, проверка соответствия лицензии – наличие ее в реестрах, разрешенные в соответствии с ней виды деятельности, срок ее действия и прочее остается обязанностью заказчика.

История государственных закупок в Российской Федерации имеет почти трехвековую историю. Государственные закупки в России прошли через несколько ключевых этапов развития. С 2014 года началась активная цифровизация всех процессов обеспечения государственных нужд путем внедрения электронных процедур, и, как следствие, расширение и совершенствование цифрового пространства для выбора поставщика и заключения государственных контрактов.

В настоящий момент, электронная площадка в большей степени предназначена для обмена документами между участниками закупки и заказчиком, тогда как ЕИС является более глобальным инструментом для аккумулирования всех данных, мониторинга, планирования и отчетности.

Существующий порядок проведения и организации электронных торгов позволил упростить и автоматизировать процесс обработки

документации, улучшить контроль за выполнением этапов закупок, организовать эффективное взаимодействие между участниками процесса, что, в свою очередь, способствовало повышению прозрачности, конкуренции, эффективности расходования бюджетных средств.

Нельзя не отметить и существующие недостатки порядка проведения и организации электронных торгов, в частности, нередкое возникновение противоречий между различными нормативными актами, что затрудняет их понимание и применение.

Порядок проведения и организации электронных торгов необходимо продолжать совершенствовать:

- разработать единые правила по предоставлению доступа на электронные площадки и дальнейшему их использованию участниками и заказчиками;
- устранить коллизию между Законом о контрактной системе, Постановлением Правительства РФ № 145, и Постановлением Правительства РФ № 60. Требование дублировать описание объекта закупки и инструкции в структурированном виде в ЕИС, параллельно прикладывая аналогичные документы, созданные вне системы, может привести к неоднозначному толкованию. Во избежание этого предлагается отменить необходимость оформления этих материалов без применения ЕИС;
- исключить неверное толкование норм, установленных Постановлением Правительства РФ № 60 в части используемых форматов электронных документов, размещаемых в ЕИС, путем внесения в статью 5 Закона о контрактной системе требования об обязательном обеспечении при размещении информации в ЕИС возможности копирования фрагментов текста, а также установления требования о соблюдении определенных форматов размещения указанной информации.

Глава 2 Правовое регулирование порядка заключения государственного контракта на электронных торгах

2.1 Правовой анализ нормативной базы по заключению государственного контракта на электронных торгах

В современной российской экономике контрактная система играет ключевую роль, обеспечивая значительные объёмы государственных закупок. Согласно открытым статистическим данным, в 2024 году расходы по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд составили 2 228 млрд. р. [23]. Тем не менее, несмотря на предпринимаемые меры, законодательство, регулирующее государственные закупки, ещё не достигло желаемой степени стабильности и эффективности. Об этом свидетельствуют не только регулярные корректировки нормативной базы, но и данные Федеральной антимонопольной службы России, указывающие на сохраняющиеся правонарушения и пробелы в системе.

Согласно статье 3 Федерального Закона № 44-ФЗ, «государственный контракт – гражданско-правовой договор, который заключен в письменной форме и предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени Российской Федерации, государственным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд» [72]. Генезис института государственных и муниципальных закупок в России неразрывно связан с развитием норм гражданского права. Для эффективного управления процессами публичных закупок, отличающимися многоступенчатостью, детальным финансовым контролем и сохраняющимися коррупционными рисками, необходимо правовое регулирование, сочетающее в себе элементы частного и публичного права.

Система нормативного обеспечения контрактных отношений в сфере закупок представляет собой многоуровневую структуру. На вершине этой структуры находятся Конституция Российской Федерации и ратифицированные международные договоры. Далее следуют Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ и Федеральный закон № 44-ФЗ, которые являются основополагающими нормативными актами в данной сфере. Другие федеральные законы должны соответствовать этим основным актам. В случаях, предусмотренных законодательством, Президент, Правительство, федеральные органы исполнительной власти, а также государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос» могут издавать нормативные документы, детализирующие положения, указанные в части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе. Анализ нормативно-правовой базы порядка заключения государственных контрактов показывает, что приказы, письма и другие акты, выпущенные федеральными органами исполнительной власти, занимают самое низкое положение в иерархии регламентирующих документов, но тем не менее, тоже являются источниками права, оказывающими влияние на заключение государственных контрактов.

Представленная система нормативного регулирования создает ситуацию, при которой как минимум три федеральных закона, формально обладающих равной юридической силой, конкурируют между собой. Согласно пункту 1 статьи 2 Федерального закона № 44-ФЗ, Гражданский и Бюджетный кодексы РФ признаются основой законодательства о закупках, но при этом рассматриваются как «иные федеральные законы», уступающие по значимости Закону о контрактной системе.

В настоящее время основные источники правового регулирования закупочных отношений можно систематизировать следующим образом:

По юридической силе:

- Кодексы и иные федеральные законы,
- постановления Правительства,
- иные подзаконные акты, в том числе, приказы федеральных органов

исполнительной власти.

По территориальному признаку постановления Правительства и иные подзаконные акты можно разделить на федеральные и региональные. По сфере регулируемых контрактных отношений их можно разделить на общие и специальные.

Гражданский кодекс РФ устанавливает общие положения для договоров подряда, поставки и оказания услуг, предназначенных для удовлетворения публичных потребностей. Несмотря на специфику Федерального закона № 44-ФЗ, он не противоречит принципам Гражданского кодекса РФ, а лишь адаптирует и конкретизирует их в сфере государственных закупок. Таким образом, Федеральный закон № 44-ФЗ представляет собой специальную норму, не создающей правовых коллизий с Гражданским кодексом и действующей в рамках его положений.

Закон о контрактной системе устанавливает общие положения, в том числе принципы контрактной системы, такие как открытость, прозрачность, конкуренция, профессионализм заказчиков и эффективность закупок. Он также регулирует способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе электронные аукционы, электронные конкурсы, запросы котировок, запросы предложений, закрытые процедуры и закупки у единственного поставщика, устанавливает процедурные правила и законодательные основы для проведения электронных закупок, включая требования к электронным площадкам, состав и порядок публикации документации, алгоритмы подачи и рассмотрения заявок, проведение электронных аукционов, а также порядок и сроки предоставления отчётности и ведения необходимых реестров. Вышеуказанный закон устанавливает требования к участникам закупок, включая наличие необходимой квалификации и опыта работы, отсутствие конфликта интересов. В нём также урегулированы отношения при заключении, изменении, исполнении и расторжении государственного контракта. Закон о контрактной системе предусматривает меры контроля за соблюдением законодательства в сфере

закупок, а также ответственность за нарушения, порядок, сроки и способы подачи жалоб на проведение процедур, регулирует порядок, сроки и способы предоставления отчётности, а также порядок проведения мониторинга и отражение его результатов.

Гражданский кодекс РФ в статьях 153-453 регулирует общие положения о сделках и договорах, определяющие понятие сделки, договора, оферты, акцепта, условия действительности сделок, основания для признания сделок недействительными; положения о договоре купли-продажи, подряда, оказании услуг, в том числе, особенности заключения и исполнения договоров в зависимости от их вида; в статьях 526-534 указаны общие положения о заключении государственного контракта, его исполнении, оплате и одностороннем отказе от исполнения; в статьях 393-406 установлена ответственность за нарушение обязательств, включая порядок привлечения к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору [8].

Признавая значимость федеральных законов в системе регулирования порядка заключения государственных контрактов, следует отметить, что основной объем нормативного материала, регламентирующего закупки для государственных нужд, представлен подзаконными актами.

Постановления Правительства РФ можно классифицировать по нормам Федерального закона № 44-ФЗ, в развитие которых они приняты. В соответствии с этой классификацией все постановления Правительства РФ, регулирующие контрактные отношения, можно разделить на следующие группы:

- информационное обеспечение и электронный документооборот участников контрактной системы (например, Постановление Правительства РФ от 27.01.2022 № 60);
- национальный режим при осуществлении закупок (Постановление Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875); планирование закупок, включая порядок нормирования и обоснование начальной

(максимальной) цены контракта (Постановление Правительства Российской Федерации от 02.09.2015 № 927, Постановление Правительства Российской Федерации от 02.09.2015 № 926);

- осуществление закупок: порядок описание объекта закупки, проведение процедур, критерии оценки заявок участников, требования к участникам, участие отдельных категорий юридических лиц в закупках, обеспечение заявок и контрактов (Постановление Правительства Российской Федерации от 17.10.2013 № 929, Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604);
- исполнение, изменение и расторжение контрактов, ведение реестра контрактов (Постановление Правительства РФ от 19.12.2013 № 1186);
- контроль в сфере закупок, обжалование действий (бездействий) субъектов контроля (Постановление Правительства РФ от 01.10.2020 № 1576);
- особенности осуществления отдельных видов закупок (Постановление Правительства РФ от 27.02.2017 № 231).

Предложенная систематизация носит во многом условный характер, поскольку базируется на структуре Федерального закона № 44-ФЗ. Следует учитывать, что разделение этого базового нормативного акта, регламентирующего государственные закупки, на отдельные главы является в определённой степени условным и не всегда отражает чёткие критерии. Так, например, вопросы участия учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы, а также организаций инвалидов в закупках рассматриваются в главе III «Осуществление закупок», однако, уже на этапе планирования заказчику необходимо определить, подпадает ли товар в перечень закупок, при которых необходимо предоставить преференции вышеуказанным организациям.

Отдельной немаловажной группой подзаконных актов являются приказы федеральных органов исполнительной власти. Их можно разделить на три подгруппы:

- приказы Министерства финансов Российской Федерации,
- приказы Федерального казначейства,
- приказы иных федеральных органов исполнительной власти.

Такая систематизация неслучайна, поскольку основным субъектом нормотворчества в сфере контрактных отношений при осуществлении закупок выступает Министерство финансов Российской Федерации, наделенное в силу статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ компетенцией по формированию государственной политики и нормативно-правовому регулированию в указанной сфере.

Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также, в соответствии со статьей 99 Федерального закона № 44-ФЗ, имеющим полномочия по контролю в сфере государственных закупок, который, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13.04.2017 № 442, «определен на осуществление функций по выработке функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок, по созданию, развитию, ведению и обслуживанию единой информационной системы в сфере закупок, по установлению порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок, а также на ведение единого реестра участников закупок» [55].

Следует отметить, что Министерство финансов Российской Федерации и Федеральное казначейство в основном издают нормативно-правовые акты, устанавливающие параметры для идентификации, статистического учёта и общего контроля в сфере закупок. В качестве примера можно привести Приказ Минфина России от 10.04.2019 № 55н «Об утверждении Порядка

формирования идентификационного кода закупки» [54], регламентирующий процессы формирования и применения идентификационных кодов. Для установления всего пути определения поставщика (подрядчика, исполнителя) по любому документу, законодателем введено понятие «идентификационного кода закупки», при этом, в настоящий момент, вышеуказанный код формируется во всех закупочных документах автоматически и участие заказчика при его формировании не требуется.

Особое положение занимают приказы Минстроя России, утверждающие различные методики расчетов при заключении и исполнении контрактов в строительной сфере.

Все остальные приказы федеральных органов исполнительной власти можно разделить на две категории – о порядке определения начальной (максимальной) цены контракта и об утверждении типовой формы контракта, условий типовых контрактов (далее – типовая форма контракта).

В соответствии с частью 22 Федерального закона № 44-ФЗ, «Правительство Российской Федерации вправе определить сферы деятельности, в которых при осуществлении закупок устанавливается порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги и федеральные органы исполнительной власти, Государственную корпорацию по атомной энергии «Росатом», Государственную корпорацию по космической деятельности «Роскосмос», уполномоченные устанавливать такой порядок с учетом положений настоящего Федерального закона» [72]. В настоящий момент, утвержден порядок определения начальной (максимальной) цены контракта для закупок лекарственных препаратов для медицинского применения, закупок охранных услуг, закупок работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом. Все

утвержденные приказы достаточно сложны для понимания и применения.

Типовая форма контракта разрабатывается профильным министерством или государственной корпорацией, утверждается либо постановлением Правительства, либо самим министерством.

Стандартные контракты включают неизменяемый блок и вариативные положения: первый используется заказчиками в обязательном порядке без правок, тогда как второй допускает выбор подходящего варианта из предложенных. Ввиду отсутствия актуализации данных документов, их следует применять исключительно в тех аспектах, которые соответствуют нормам 44-ФЗ. Таким образом, заказчик должен сопоставить все пункты типового контракта, многие из которых имеют несколько вариантов, с действующим законодательством и выбрать только соответствующие ему, изменив при этом устаревшие нормы. Такой порядок значительно усложняет работу заказчиков и повышает риск совершения ошибок. В этой связи представляется целесообразным издание нормативного правового акта, обязывающего профильные министерства своевременно вносить изменения в типовые контракты – в течение 2 месяцев с момента внесения изменения в законодательство в случае, если такие изменения затрагивают положения типовых контрактов.

На текущий момент в Федеральный закон № 44-ФЗ было внесено 113 редакционных изменений, что свидетельствует об интенсивности нормотворческой деятельности в данной области и указывает на необходимость внесения корректировок в среднем около 10 раз в год. Вместе с тем процессы внесения изменений в подзаконные нормативные акты, общее число которых превышает 100, не всегда характеризуются достаточной оперативностью.

Фрагментарная структура нормативно-правовой базы затрудняет для заказчиков идентификацию и оценку релевантности отдельных нормативных правовых актов в каждом конкретном случае, а отсутствие

систематизированного доступа к нормативно-правовым актам затрудняет определение их применимости заказчиками.

Действующая нормативно-правовая база, регулирующая заключение государственных контрактов на электронных торгах, характеризуется высокой степенью сложности и обширностью. Эффективное применение закона в этой области требует постоянного развития законодательства и квалифицированной интерпретации действующих норм.

2.2 Анализ практических аспектов заключения государственного контракта на электронных торгах

Основой при формировании государственного заказа является комплекс взаимосвязанных факторов, определяющих потребности государства и формирующих базу для планирования, разработки и реализации государственных программ и проектов.

Основные правовые аспекты заключения государственного контракта на электронных торгах включают в себя сложную систему организационно-правовых отношений, установленных контрактной системой.

Дефиниция государственного контракта установлена в п. 8 ст. 3 Федерального закона № 44: «государственный контракт – гражданско-правовой договор, который заключен в письменной форме и предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации государственным для обеспечения соответственно государственных нужд» [72].

Все этапы осуществления закупочной процедуры представляют собой неотъемлемые элементы процесса заключения государственного контракта, поскольку конечной целью закупочной деятельности в рамках

государственных нужд является именно формирование и подписание государственного контракта.

Начальным и наиболее значимым этапом закупочной процедуры является этап планирования, в рамках которого заказчик осуществляет формирование объекта закупки, выступающего в качестве предмета будущего государственного контракта, определяет и обосновывает начальную (максимальную) цену контракта, а также разрабатывает необходимую документацию. На данном этапе заказчик сталкивается с рядом организационных и методических трудностей. Особое внимание уделяется описанию объекта закупки, которое представляет собой ключевой элемент закупочного процесса. Данная процедура зачастую сопряжена с существенными сложностями, начиная с корректного формулирования наименования объекта и заканчивая необходимостью объединения нескольких объектов в рамках одной закупки.

Для корректного формирования объекта закупки заказчику необходимо руководствоваться положениями нормативно-правовых актов, в частности, постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2024 года № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Постановление № 1875) [57], а также распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2021 года № 3500-р «Об утверждении перечней товаров, работ, услуг, при осуществлении закупок которых предоставляются преимущества участникам закупки, являющимися учреждением или предприятием уголовно-исполнительной системы, организацией инвалидов в соответствии со статьями 28 и 29 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [61]. Кроме того, заказчику следует проанализировать необходимость установления дополнительных требований к участникам закупки, таких как

наличие лицензий, допусков, разрешений, а также иных условий, предусмотренных частью 2 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ и соответствующими подзаконными актами, принятыми в его исполнение.

Следует акцентировать внимание на том, что Постановление Правительства № 1875, действующее с 1 января 2025 года, внесло существенные изменения в регулирование закупочной деятельности. Указанный нормативно-правовой акт не только кодифицировал все существующие ограничения, запреты и требования к допуску импортной продукции, но и ввел новаторский механизм, позволяющий совмещать в одной закупочной процедуре товары, подпадающие под ограничительные меры, и товары, свободные от таких ограничений. Однако, с другой стороны, значительный объем и сложность формулировок данного нормативного акта затрудняют его восприятие, что может привести к многочисленным ошибкам при его применении со стороны заказчиков. Кроме того, ввиду отсутствия сложившейся антимонопольной и судебной практики, отдельные аспекты реализации положений Постановления № 1875 остаются недостаточно проясненными, что создает дополнительные риски и неопределенности в процессе его применения.

В качестве примера можно рассмотреть подпункт д) пункта 4 вышеуказанного постановления, который устанавливает, что «положения приложения № 1 и приложения № 2 к настоящему постановлению применяются в случае, если объект закупки включает товары, работы или услуги, наименования которых указаны в графе “Наименование товара, работы, услуги”, а также соответствуют кодам, указанным в графе “Код товара, работы, услуги по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008)”» [5457]. Таким образом, для применения Постановления № 1875 необходимо одновременное соблюдение двух критериев: соответствие наименования товара и его кода по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (далее – ОКПД2)

тем, что указаны в соответствующих приложениях.

Первая позиция приложения 1 к Постановлению № 1875 обозначена как «Ткани текстильные» и имеет код ОКПД2 13.2 [57]. Анализ закупочных процедур, проведенных под данным кодом ОКПД2 на официальном портале ЕИС в январе 2025 года, выявил следующую тенденцию: во всех случаях наименования закупок отличались от указанного в Постановлении № 1875. В частности, заказчиками были размещены закупки со следующими наименованиями:

- поставка брезента;
- поставка полотна технического;
- поставка наборов махровых полотенец;
- поставка ткани;
- поставка бязи хлопчатобумажной отбеленной;
- поставка тканей хлопчатобумажных;
- поставка материалов для пошива постельного белья.

Как видно, ни одно из указанных наименований не соответствует формулировке «Ткани текстильные», закрепленной в перечне Постановления № 1875. При этом в половине случаев заказчики установили запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, тогда как в остальных случаях такие ограничения отсутствовали. Данное обстоятельство свидетельствует о недостаточном понимании заказчиками норм Постановления № 1875. Несмотря на то, что данный нормативный акт был утвержден относительно недавно – 23 декабря 2024 года, уже на данном этапе очевидна необходимость его детализации, разъяснения и возможной доработки с целью устранения выявленных противоречий и неоднозначностей. Мы предлагаем следующую формулировку подпункта д) пункта 4 Постановления № 1875:

«д) позиции приложения № 1 к настоящему постановлению и приложения № 2 к настоящему постановлению применяются, если в объект закупки включены товар, работа, услуга, которые включены в код, указанный

в графе «Код товара, работы, услуги по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008)», или если в объект закупки включен товар, который включен в код, указанный в графе «Код товара по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008)».

При этом если в объект закупки включено медицинское изделие, соответствующая позиция применяется, если закупаемое медицинское изделие также относится к указанному в графе «Наименование товара, работы, услуги» или графе «Наименование товара» коду вида медицинского изделия в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий, утвержденной Министерством здравоохранения Российской Федерации».

Вторым этапом закупочной процедуры является этап определения поставщика (подрядчика, исполнителя), инициируемый размещением извещения о проведении торгов в ЕИС или направлением приглашения к участию в торгах. Данный этап предполагает также последующее рассмотрение и, при наличии установленных критериев, оценку и сопоставление заявок, представленных участниками закупочной процедуры. Извещение, размещаемое заказчиком посредством заполнения экранных форм в ЕИС, сопровождается пакетом обязательных документов, включающим обоснование начальной (максимальной) цены контракта, описание объекта закупки, проект государственного контракта, а также требования к содержанию и составу заявки на участие в закупке, сформированные в соответствии с нормами Федерального закона № 44-ФЗ, и инструкцию по ее заполнению.

На этапе размещения извещения об осуществлении торгов очень важно максимально точно заполнить экранные формы извещения и выверить все документы, прикладываемые к нему, так как стадия непосредственного подписания государственного контракта не предусматривает возможности

внесения изменений или корректировок. Таким образом, размещение извещения следует квалифицировать как «публичную оферту, содержащую все существенные условия договора и выражающую волю лица, делающего предложение, заключить договор на условиях, указанных в предложении, с любым лицом, которое откликнется на данное предложение» [8].

В настоящий момент к торгам (в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции») относится конкурс и аукцион, но в соответствии с письмом ФАС России от 05.07.2018 №АЦ/51041/18, «для квалификации процедуры в качестве торгов важно не название данной процедуры, а ее существо и природа.

Согласно положениям пункта 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или иной форме, предусмотренной законом [8]. Законодательством Российской Федерации не закреплено определение торгов, однако определяются основные признаки, которые позволяют квалифицировать соответствующую процедуру в качестве торгов.

Так, основными признаками торгов являются, в том числе:

- состязательность участников торгов, претендующих на заключение договора;
- заключение по результатам торгов договора с победителем торгов;
- обязательность заключения договора между организатором торгов и победителем, обеспечиваемая неблагоприятными последствиями в случае уклонения одного из них от заключения договора.

Исходя из этого, такие процедуры, как запрос предложений и запрос котировок являются торгами.

Следовательно, на действия участников торгов, организованных в форме запроса котировок или запроса предложений, распространяются запреты, установленные Федеральным Законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [25].

Тем не менее, ввиду отсутствия в Федеральном законе № 44-ФЗ четкой

регулятивной нормы, однозначно определяющей понятие и признаки торгов, заказчики зачастую испытывают трудности в понимании своих обязанностей и правовых рамок при организации закупочных процедур. В качестве иллюстрации можно привести пример из судебной практики: в Постановлении Арбитражного суда Московской области от 17 мая 2018 года по делу № А40-134436/17 заказчик указал, что «запрос котировок не является торгами по смыслу статей 447-449 Гражданского кодекса Российской Федерации, и не регулируется положениями названного кодекса о публичном конкурсе» [33]. Подобная позиция заказчика привела к нарушениям при проведении закупочной процедуры, что подчеркивает необходимость более детальной регламентации данного вопроса в нормативно-правовых актах.

В связи с вышеизложенным, считаем целесообразным дополнить статью 24 Федерального закона № 44-ФЗ частью 15 следующего содержания: «Все конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются торгами по смыслу пункта 4 статьи 447 ГК РФ».

Как указывает Пахомова Л.М., «электронные торговые процедуры направлены на достижение конечной цели — определение поставщика (подрядчика, исполнителя) для последующего заключения государственного контракта. В рамках действующего законодательства о контрактной системе, а именно Федерального закона № 44-ФЗ, предусмотрены три основных вида закупочных процедур: конкурс, запрос котировок и аукцион» [2324]. Аукцион и запрос котировок в качестве ключевого критерия выбора победителя используют ценовое предложение, тогда как конкурс ориентирован на выбор наилучших условий исполнения государственного контракта. Средние сроки заключения государственного контракта в зависимости от вида закупочной процедуры в настоящее время составляют:

- для конкурса — не менее 25 дней с момента размещения извещения;
- для аукциона — не менее 18 дней;
- для запроса котировок — не менее 9 дней.

С учетом последних изменений, внесенных в Федеральный закон № 44-

ФЗ в части регулирования запроса котировок, а именно:

- увеличение начальной (максимальной) цены контракта для данной процедуры до 10 млн. р.;
- отмена до конца 2026 года ограничений на предельный объем запросов котировок в зависимости от совокупного годового объема закупок (СГОЗ),

данная процедура приобретает все большую популярность среди заказчиков, что обусловлено ее оперативностью и упрощенным порядком проведения.

За первый месяц 2025 года в Единой информационной системе (ЕИС) было размещено более 1 тысячи закупочных процедур в форме запроса котировок, направленных на заключение контрактов на выполнение работ и оказание услуг. При этом значительная часть данных работ и услуг, включая услуги охраны, перевозку пассажиров, разработку проектно-сметной документации, благоустройство территорий, ремонтные работы, техническое обслуживание систем безопасности, лабораторные исследования и медицинские осмотры, не включена в перечень, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2016 года № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» [60]. Следовательно, данные закупки могли быть осуществлены в форме конкурса, поскольку выполнение указанных работ и услуг предполагает необходимость наличия у исполнителя опыта реализации аналогичных контрактов, соответствующей материально-технической базы и квалифицированного персонала. Однако в связи с относительно невысокой начальной (максимальной) ценой контракта и отсутствием альтернативных процедур, соответствующих требованиям законодательства, заказчики были вынуждены выбрать именно запрос котировок как наиболее подходящий способ закупки.

В данной связи представляется целесообразным рассмотреть возможность введения запроса предложений как способа определения

поставщика (подрядчика, исполнителя), характеризующегося сокращенными сроками проведения, но при этом предусматривающего в качестве критерия отбора не только минимальную цену, но и наилучшие условия исполнения государственного контракта. Указанная процедура ранее была закреплена в законодательстве о контрактной системе, однако была исключена в рамках так называемой «регуляторной гильотины» с 1 января 2022 года ввиду ее низкой востребованности.

Однако низкая популярность запроса предложений была обусловлена не недостатками самой процедуры, а чрезмерно строгими ограничениями в ее применении. Перечень случаев, при которых заказчики могли использовать запрос предложений, был жестко регламентирован, что существенно ограничивало возможности его практического применения. В связи с этим исключение запроса предложений из перечня способов заключения государственного контракта, на наш взгляд, не являлось достаточно обоснованной мерой. Более рациональным представляется восстановление данной процедуры с установлением ограничения по сумме контракта, аналогичного запросу котировок — 10 млн. р., а также внесение соответствующих изменений в Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)», а именно:

- наименование вышеуказанного распоряжения изложить в следующей редакции: «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) или электронный запрос котировок»;
- пункт 1 Распоряжения Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р изложить в следующей редакции: «В соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

утвердить прилагаемый перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукционы или электронные запросы котировок»;

- наименование перечня, являющегося приложением к Распоряжению Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р изложить в следующей редакции: «Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукционы или электронный запросы котировок».

Третий этап закупочной процедуры – непосредственное подписание государственного контракта заказчиком и победителем процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

На основании части 1 статьи 51 Федерального закона № 44-ФЗ, «при проведении конкурса и аукциона стороны обязаны выдержать десятидневный мораторий с момента публикации итогового протокола на заключение государственного контракта» [72] – для возможности подачи жалоб на порядок проведения процедуры. Данный срок контролируется, в том числе, аппаратно-программными средствами ЕИС – ранее 10 календарных дней у заказчика нет технической возможности подписать государственный контракт.

Для заключения государственного контракта по результатам проведения запроса котировок:

«1) заказчик формирует и размещает в единой информационной системе и на электронной площадке (с использованием единой информационной системы) без своей подписи проект контракта не позднее одного рабочего дня, следующего за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) участник закупки, с которым заключается контракт, осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 части 3 статьи 51 настоящего Федерального закона, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем

осуществления заказчиком действий в соответствии с пунктом 1 настоящей части;

3) заказчик осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 части 4 статьи 51 настоящего Федерального закона, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления участником закупки, с которым заключается контракт, действий в соответствии с пунктом 2 настоящей части, но не ранее чем через два рабочих дня, следующих за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя)» [72].

По мнению Юззовича Л. И., «таким образом, заказчик размещает проект контракта на следующий рабочий день после подписания итогового протокола, после чего участник подписывает проект контракта на следующий рабочий день после его размещения, и, наконец, заказчик подписывает государственный контракт на следующий рабочий день после подписания его участником» [75]. Однако возможна ситуация, при которой заказчик размещает проект контракта в тот же день, что и итоговый протокол. В таком случае подписание контракта заказчиком выпадает на второй рабочий день после подписания итогового протокола, что противоречит требованиям пункта 3 части 6 статьи 50 Федерального закона о контрактной системе, согласно которому «заказчик осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 части 4 статьи 51 настоящего Федерального закона, не ранее чем через два рабочих дня, следующих за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя)» [72]. Мораторий, наложенный ЕИС на подписание контракта не даст заказчику подписать контракт ранее двух рабочих дней со дня подписания итогового протокола, однако, в этом случае, заказчик нарушает первую часть пункта 3 части 6 статьи 50 Закона о контрактной системе: «заказчик осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 части 4 статьи 51 настоящего Федерального закона, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления

участником закупки, с которым заключается контракт, действий в соответствии с пунктом 2 настоящей части» [72].

В отличие от чёткого императива, устанавливающего временной интервал для заключения контракта по результатам аукциона и конкурса, где контракт не может быть заключён ранее десяти дней с момента подписания итогового протокола, статья 50 Федерального закона № 44-ФЗ содержит иную формулировку, обязывающую заключить контракт «не позднее одного дня с момента его подписания участником, но не ранее 2 рабочих дней с момента подписания итогового протокола» [72]. Анализ данной нормы выявляет внутреннюю коллизию, поскольку одновременное соблюдение указанных условий не всегда представляется возможным для заказчика. Считаем необходимым внести изменения в пункт 3 части 6 статьи 50 Закона о контрактной системе и изложить его в следующей редакции: «3) заказчик осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 части 4 статьи 51 настоящего Федерального закона, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления участником закупки, с которым заключается контракт, действий в соответствии с пунктом 2 настоящей части». Также предлагаем дополнить статью 50 частью 8 следующего содержания: «По результатам электронного запроса котировок контракт заключается с победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, с иным участником закупки не ранее чем через два рабочих дня с даты размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя)».

Отдельные случайные ошибки и разночтения, возникающие в процессе подготовки документации, могут обусловить необходимость внесения изменений в проект контракта на этапе его подписания. Например, заказчик может указать в электронной форме извещения один срок исполнения контракта, тогда как в приложенном проекте контракта будет указан иной срок. С формальной точки зрения, заказчик не обладает правовыми

основаниями для внесения изменений в проект контракта перед его подписанием, что предполагает необходимость заключения контракта в первоначальной редакции, содержащей противоречивые условия. Однако на практике заказчики нередко корректируют подобные неточности при подписании контракта, рассчитывая на то, что контролирующие органы не обратят на такие изменения внимания в ходе проверочных мероприятий. Иногда возникает необходимость внести изменения в контракт на этапе его заключения, не касающиеся обязательных условий, например, изменить источник финансирования, что никак не влияет на исполнение обязательств со стороны заказчика и/или поставщика (подрядчика, исполнителя) и не является ни правом, ни обязанностью. Тем не менее, отсутствие четкого закрытого перечня «существенных условий контракта» в Федеральном законе № 44-ФЗ запрещает изменять даже, на первый взгляд, незначительные положения проекта контракта. Так, в соответствии с разъяснениями, изложенными в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 49, «существенными также являются все условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение (абзац второй пункта 1 статьи 432 ГК РФ), даже если такое условие восполнялось бы диспозитивной нормой» [46]. Учитывая, что проект государственного контракта размещается в составе извещения о закупке, а подача заявки на участие в закупочной процедуре предполагает согласие участника с условиями, указанными в проекте контракта, внесение изменений в любое, даже незначительное условие контракта невозможно, за исключением случаев, когда такие изменения подпадают под исчерпывающий перечень оснований, предусмотренных статьей 95 Федерального закона № 44-ФЗ.

В качестве иллюстрации указанного случая целесообразно привести пример из судебной практики, а именно постановление Третьего Арбитражного апелляционного суда от 2 февраля 2018 г. по делу № А33-13872/2017, в котором судебный орган указал на недопустимость внесения

изменений в порядок финансирования и оплаты выполненных работ по государственному контракту: «согласно статье 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены. При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей 95 Гражданского кодекса Российской Федерации о контрактной системе. Согласно пункту 1 статьи 766 Гражданского кодекса Российской Федерации государственный или муниципальный контракт должен содержать условия об объеме и о стоимости подлежащей выполнению работ, сроках ее начала и окончания, размере и порядке финансирования и оплаты работ, способах обеспечения исполнения обязательств сторон.

В соответствии с частью 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты работы.

Из анализа указанных положений Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона о контрактной системе следует, что порядок финансирования и оплаты работ являются существенными условиями государственного или муниципального контракта на выполнение подрядных работ» [42].

В этой связи предлагаем дополнить статью 34 Закона о контрактной системе следующим определением существенных условий контракта: «Существенными являются условия о предмете контракта, цене контракта,

количестве поставляемых товаров (объеме выполняемых работ, оказываемых услуг), сроке и порядке поставки товара (выполнения работ, оказания услуг), сроке и порядке приемки поставленного товара (выполненной работы, оказанной услуги), условиях оплаты контракта, условия применения мер ответственности при нарушении условий контракта, размер и порядок предоставления обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств, условия и порядок одностороннего отказа от исполнения контракта».

В тесной связи с вышеизложенными аспектами заключения государственного контракта следует также отметить отсутствие у победителя торгов, проводимых в форме запроса котировок, возможности направить заказчику протокол разногласий. Однако такая необходимость может возникнуть в случаях, когда заказчик допускает ошибки в документах, например, указывает неверные реквизиты участника, ошибочно указывает цену контракта, условия обеспечения или по ошибке направляет совершенно иной документ. При этом участник обязан подписать предоставленные документы, поскольку в противном случае, в соответствии с частью 6 статьи 61 Федерального закона № 44-ФЗ, он будет признан уклонившимся от заключения контракта. Указанное обстоятельство актуализирует необходимость более детальной нормативной регламентации процедуры урегулирования разногласий в рамках закупочных процедур, осуществляемых в форме запроса котировок. В целях устранения данного правового пробела предлагается изложить положения части 6 статьи 50 Федерального закона № 44-ФЗ в следующей редакции:

«6. Заключение контракта по результатам проведения электронного запроса котировок осуществляется в порядке, установленном статьей 51 настоящего Федерального закона, с учетом следующих особенностей: 1) заказчик формирует и размещает в единой информационной системе и на электронной площадке (с использованием единой информационной системы) без своей подписи проект контракта не позднее одного рабочего дня,

следующего за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) участник закупки, с которым заключается контракт, осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 или пунктом 2 части 3 статьи 51 настоящего Федерального закона, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления заказчиком действий в соответствии с пунктом 1 настоящей части;

3) заказчик осуществляет действия, предусмотренные пунктом 1 или пунктом 2 части 4 статьи 51 настоящего Федерального закона, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления участником закупки, с которым заключается контракт, действий в соответствии с пунктом 2 настоящей части, но не ранее чем через два рабочих дня, следующих за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя)».

Важнейшим условием при оформлении государственного контракта выступает необходимость внесения победителем закупочной процедуры обеспечения исполнения обязательств. Согласно действующему законодательству, величина такого обеспечения составляет от 0,5 до 30% от начальной (максимальной) цены контракта, тогда как для закупок у субъектов малого бизнеса расчет производится от фактической цены контракта. Данное финансовое обязательство должно быть выполнено участником до момента подписания контракта.

Определение конкретного размера обеспечения находится в компетенции заказчика и подлежит обязательному указанию в извещении и (или) документации о проведении закупки. Особого внимания заслуживает норма, согласно которой предложение цены, более чем на 25% отличающейся в меньшую сторону от заявленной начальной (максимальной) цены, влечет применение к такому участнику специальных антидемпинговых

механизмов, регламентированных статьей 37 Федерального закона № 44-ФЗ.

Участник обязан подтвердить свою добросовестность, одновременно предоставив обеспечение исполнения контракта в размере, указанном в извещении. Подтверждением добросовестности участника является «информация, содержащаяся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и 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 двадцать процентов начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки такого участника в соответствии с частью 3 настоящей статьи. В случае, если цена конкурса или аукциона составляет более 15 млн. руб., то в качестве антидемпинговых мер применяется только увеличенное в полтора раза обеспечение исполнения контракта» [72]. Следует подчеркнуть, что антидемпинговые меры применяются исключительно при проведении конкурсов и аукционов. При этом количество государственных контрактов, заключенных по результатам запросов котировок, за последние два года увеличилось в 3,7 раза, а начальная (максимальная) цена таких закупок, как уже отмечалось ранее, была повышена до 10 миллионов рублей.

В этой связи предлагаем изложить наименование статьи 37 в следующей редакции: «37. Антидемпинговые меры при проведении конкурентных процедур». Часть 2 вышеуказанной статьи предлагаем изложить в следующей редакции: «Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена контракта которых составляет пятнадцать миллионов рублей и менее, а также при проведении электронного запроса котировок, участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, либо предложена сумма цен единиц товара, работы, услуги, которая на двадцать пять и более

процентов ниже начальной суммы цен указанных единиц, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, указанном в части 1 настоящей статьи, или информации, подтверждающей добросовестность такого участника в соответствии с частью 3 настоящей статьи, с одновременным предоставлением таким участником обеспечения исполнения контракта в размере обеспечения исполнения контракта, указанном в извещении об осуществлении закупки, приглашении, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке)».

Особый интерес представляет вопрос указания режима налогообложения поставщика (подрядчика, исполнителя) в проекте государственного контракта. В настоящее время законодательство не предусматривает обязанности поставщика (подрядчика, исполнителя) указывать выбранный им режим налогообложения в заявке на участие в закупке. На практике это нередко приводит к ошибкам при заполнении контракта со стороны заказчика и последующим конфликтам между заказчиком и победителем торгов. Например, заказчики часто указывают в проекте контракта цену, включающую налог на добавленную стоимость (далее — НДС) в размере 20 процентов, а в случае отказа участника подписать такой контракт признают его уклонившимся от заключения. Однако, как указано в Постановлении Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26 декабря 2022 г. по делу № А32-5052/2022, «указание заказчиком в контракте цены, включающей НДС не возлагает на участника закупки, применяющего упрощенную систему налогообложения, безусловной обязанности по исчислению и уплате НДС. В силу пункта 5 статьи 173 Налогового кодекса Российской Федерации и правовой позиции, выраженной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 03.06.2014 № 17-П, такого рода обязанность может возникнуть лишь при выставлении налогоплательщиком по своей инициативе счета-

фактуры с выделенной в нем суммой налога» [39].

Следует отметить, что с введением электронной приемки, осуществляемой посредством формирования документа о приемке через ЕИС, указание заказчиком в контракте цены, включающей НДС, лишает участника возможности сформировать документ о приемке без учета НДС, поскольку налог уже заложен в структуру цены. При формировании документа участник может указать только наименование и количество поставляемого товара, выполняемой работы или оказываемой услуги. При этом заказчик зачастую не располагает информацией о режиме налогообложения, применяемом победителем торгов, что обусловлено отсутствием обязанности участника закупки предоставлять такие сведения в составе заявки. В связи с этим представляется целесообразным внести изменения в пункт 1 части 1 статьи 43 Федерального закона о контрактной системе, дополнив его подпунктом следующего содержания: «информация о применяемом участником закупки режиме налогообложения».

Проведенное во второй главе диссертационного исследования изучение вопроса позволяет констатировать, что Федеральный закон № 44-ФЗ, подкрепленный системой подзаконных нормативных актов, комплексно регламентирует практически все этапы проведения торгов, предназначенных для заключения государственных контрактов, — от формирования планов-графиков закупок до реализации договорных обязательств.

Нормативная база является достаточно полной, но, вместе с тем, объемной и громоздкой, затрагивает различные области гражданского права и регулируется большим количеством нормативных правовых актов. Такое положение дел приводит, к зачастую, к сложностям в толковании некоторых недостаточно определенных норм, а также к несвоевременному внесению изменений в различные регламентирующие документы. Так, заказчики обязаны применять типовые формы контрактов, утвержденные до 1 января 2022 г., в части, не противоречащей Федеральному закону № 44-ФЗ, что влечет за собой сложности в использовании и увеличивает риск совершения

ошибки со стороны заказчика. В этой связи представляется целесообразным издание нормативного правового акта, обязывающего профильные министерства своевременно вносить изменения в типовые контракты – в течение 2 месяцев с момента внесения изменения в законодательство в случае, если такие изменения затрагивают положения типовых контрактов.

В рамках «регуляторной гильотины» было проведено значительное сокращение нормативных правовых актов, принятых в рамках регулирования заключения государственных контрактов, тем не менее, их количество остается значительным. В целях оптимизации правового регулирования в сфере государственных закупок и устранения фрагментарности действующей нормативно-правовой базы нам представляется концептуально обоснованным осуществление кодификации соответствующего законодательного массива. В рамках данного процесса мы рекомендуем разработать и принять комплексный кодифицированный нормативно-правовой акт, регламентирующий весь жизненный цикл государственного контракта, включая стадии заключения, исполнения, изменения и расторжения, а также устанавливающий чёткие правовые рамки для деятельности как участников закупок, так и заказчиков. Данная мера позволит обеспечить унификацию правовых норм, снижение издержек правового обеспечения и повышение предсказуемости правоприменительной практики в рассматриваемой сфере.

В результате проведенного исследования нормативно-правового регулирования проведения электронных торгов в рамках Федерального закона № 44-ФЗ были выявлены следующие проблемные аспекты, требующие дальнейшего совершенствования:

- анализ подпункта «д» пункта 4 Постановления № 1875 выявил внутреннюю коллизию, связанную с одновременным требованием соответствия наименования товара и его кода ОКПД2 перечням, указанным в приложениях к указанному Постановлению. Данное требование создает неопределенность для заказчиков и затрудняет

его практическое применение. В связи с этим предлагается внести изменения в указанный подпункт, устраняющие данное противоречие;

- отсутствие легального определения понятия «торги» в Федеральном законе № 44-ФЗ порождает споры и неоднозначное толкование при квалификации различных закупочных процедур, в частности, при определении того, подпадает ли процедура запроса котировок под понятие «торги». В целях устранения данной неопределенности предлагается дополнить Закон о контрактной системе определением термина «торги», четко определяющим, что все конкурентные процедуры относятся к данной категории;
- выявлена внутренняя коллизия в статье 50 Федерального закона № 44-ФЗ, касающаяся сроков подписания государственного контракта по результатам запроса котировок. Предлагается внести изменения в пункт 3 части 6 статьи 50 Федерального закона № 44-ФЗ, направленные на устранение данной коллизии;
- отсутствие возможности направления протокола разногласий по результатам запроса котировок представляет собой пробел в правовом регулировании и может негативно сказаться на интересах как заказчика, так и победителя торгов. Предлагается дополнить статью 50 Федерального закона № 44-ФЗ положениями, регулирующими порядок направления и рассмотрения протокола разногласий при проведении запроса котировок;
- в связи с увеличением начальной (максимальной) цены контракта, при которой допускается проведение запроса котировок, представляется целесообразным расширить применение антидемпинговых мер, предусмотренных статьей 37 Федерального закона № 44-ФЗ, на данную процедуру закупки;
- отсутствие чёткого и исчерпывающего перечня «существенных условий контракта» в Федеральном законе № 44-ФЗ создаёт

препятствия для внесения необходимых корректировок в контракт на этапе его подписания или исполнения, даже в случаях исправления технических ошибок или изменения незначительных условий. В связи с этим предлагается дополнить статью 34 Федерального закона № 44-ФЗ исчерпывающим перечнем «существенных условий контракта»;

- в практике государственных закупок наблюдается расширение применения запроса котировок, что обусловлено сокращением сроков заключения контракта. Однако критерий минимизации цены не всегда обеспечивает удовлетворение потребностей заказчика. В связи с этим предлагается рассмотреть вопрос о возвращении процедуры запроса предложений в Федеральный закон № 44-ФЗ, ограничив сферу его применения перечнем случаев, аналогичным закрепленному в Распоряжении Правительства Российской Федерации № 471-р от 21.03.2016. Запрос предложений позволит учитывать не только ценовые, но и качественные характеристики предложений участников, что повысит эффективность закупок;
- выявлены проблемы, возникающие у заказчиков при указании ставки налога на добавленную стоимость в контракте, направляемом участнику для подписания. Для решения этих проблем предлагается внести изменения в пункт 1 части 1 статьи 43 Федерального закона № 44-ФЗ, дополнив его подпунктом следующего содержания: «информация о применяемом участником закупки режиме налогообложения». Это позволит минимизировать риски ошибок и конфликтов, связанных с налоговыми обязательствами сторон.

Предлагаемые меры направлены на совершенствование правового регулирования электронных торгов, повышение эффективности закупочных процедур и обеспечение единообразного применения законодательства о контрактной системе».

Глава 3 Актуальные проблемы механизма правового регулирования заключения государственного контракта на электронных торгах

3.1 Анализ нарушений, допускаемых заказчиком при заключении государственного контракта на электронных торгах

Несмотря на то, что Федеральный закон № 44-ФЗ направлен на оптимизацию функционирования системы государственных закупок, анализ правоприменительной практики указывает на сохраняющуюся распространённость нарушений, допускаемых заказчиками в ходе проведения электронных торгов. Рассматриваемые нарушения порождают существенные негативные последствия, оказывая деструктивное влияние как на участников закупочных процедур, так и на функционирование системы в целом. Подобные нарушения могут привести к нерациональному использованию бюджетных средств и создают препятствия для формирования условий добросовестной конкурентной среды. В рамках исследования, проведенного в настоящей главе, основное внимание будет уделено системному анализу типичных случаев нарушений, совершаемых заказчиками при заключении государственных контрактов в процессе электронных закупочных процедур, а также выявим ключевые факторы, способствующие их возникновению.

Анализ правоприменительной практики в сфере государственных закупок выявляет множество нарушений, допускаемых заказчиками на различных этапах закупочного цикла. Систематизация данных нарушений позволяет выделить три основные группы: нарушения на этапе планирования и обоснования закупки, нарушения на этапе проведения торгов и нарушения на этапе заключения контракта.

а) планирование и обоснование закупки:

- 1) необоснованное объединение предметов закупки в один контракт, что создает препятствия для реализации законных

интересов потенциальных участников закупки и нарушает установленные запреты (ограничения, условия допуска) на поставку товаров, работ или услуг, происходящих из иностранных государств;

- 2) искусственное дробление лотов путем намеренного разделения закупки на мелкие лоты с целью избежать проведения торгов, что противоречит принципам прозрачности и конкуренции;
- 3) некорректное определение начальной максимальной цены контракта (НМЦК) путем завышения или занижения НМЦК без проведения должного анализа рынка, что приводит к неэффективному использованию бюджетных средств или ущемлению прав участников;
- 4) включение в план-график закупок избыточных или несоответствующих потребностям позиций;
- 5) неправомерное формирование объекта закупки, выражающееся в его соответствии характеристикам товаров или услуг конкретного поставщика, либо предоставление заказчиком неполного или некорректного описания объекта закупки, приводящее к разночтениям и спорам, создает препятствия для реализации законных интересов участников закупки и нарушает принципы гражданского законодательства.

б) нарушения при проведении торгов:

- 1) выбор заказчиком способа закупки, не соответствующего установленным законодательством критериям (например, необоснованное обращение к единственному поставщику);
- 2) отклонение заявок участников по неправомерным основаниям, ограничивающим конкуренцию и приводящим к судебным спорам;

- 3) установление заказчиком требований к участникам закупки, не соответствующих положениям Федерального закона № 44-ФЗ, в том числе избыточных или необоснованных;
- 4) несоблюдение заказчиком установленных законом сроков проведения различных этапов закупочной процедуры;
- 5) внесение заказчиком изменений в закупочную документацию, нарушающих установленные правила и создающих неравные условия для участников;
- 6) создание условия, предоставляющих преимущество отдельным участникам закупки;
- 7) несвоевременное или некорректное размещение информации о закупках в Единой информационной системе.

в) нарушения на этапе заключения контракта:

- 1) несоблюдение заказчиком императивно установленных сроков заключения контракта с лицом, признанным победителем торгов;
- 2) заключение контракта на условиях, отличных от тех, которые были зафиксированы в закупочной документации, что представляет собой потенциальное нарушение фундаментальных принципов конкурентного равенства и справедливой конкуренции между участниками процедуры;
- 3) противоправный отказ заказчика от подписания контракта с победителем процедуры при отсутствии предусмотренных законодательством правовых оснований;
- 4) заключение контракта с участником, не соответствующим требованиям, установленным в закупочной документации.

г) нарушения на этапе исполнения контракта:

- 1) изменение условий контракта без предусмотренных законом оснований;

- 2) нарушение обязательств со стороны заказчика, выражающееся в полном или частичном невыполнении предусмотренных контрактом обязанностей, в частности, несоблюдение установленных сроков оплаты поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг;
- 3) фактическое принятие товаров, работ или услуг, не отвечающих установленным требованиям по качеству, без осуществления или с формальным осуществлением предусмотренной процедуры проверки их соответствия требованиям, установленным в государственном контракте;
- 4) неправомерное расторжение контракта без законных оснований, предусмотренных законодательством;
- 5) наличие сговора между заказчиком и поставщиком, направленного на неэффективное использование бюджетных средств или иные нарушения законодательства.

Выявленные нарушения в закупочной деятельности могут носить как преднамеренный, так и случайный характер. Преднамеренные нарушения зачастую обусловлены корыстными мотивами, такими как стремление к незаконному обогащению, либо иными противоправными целями.

На этапе заключения контракта наиболее распространёнными нарушениями являются несоблюдение установленных сроков заключения контракта и внесение изменений в его условия по сравнению с теми, что были заявлены в извещении о закупке. Этап рассмотрения заявок имеет ключевое значение, поскольку именно заявка победителя формирует основу заключаемого контракта, определяя его существенные характеристики. Таким образом, любые нарушения на данном этапе могут привести к существенным правовым и финансовым последствиям, включая оспаривание результатов закупки, наложение штрафных санкций и утрату доверия к закупочной процедуре в целом.

Процедура обжалования действий (бездействий) заказчика, комиссии

по осуществлению закупок указана в статье 105 Закона о контрактной системе. Часть один вышеуказанной статьи гласит: «при проведении конкурентных способов, при осуществлении закупки, осуществляемой в соответствии с частью 12 статьи 93 настоящего Федерального закона, участник закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) субъекта (субъектов) контроля, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. При этом обжалование действий (бездействия) субъекта (субъектов) контроля в порядке, установленном настоящей главой, не является препятствием для обжалования таких действий (бездействия) в судебном порядке» [72].

На этапе планирования наиболее частые нарушения фиксируются в части создания искусственных барьеров для конкуренции, предоставляя преимущества определённым поставщикам посредством сложного и неоднозначного описания объекта закупки. Это может выражаться в использовании избыточно сложных и запутанных формулировок, затрудняющих понимание требований и ограничивающих доступ к участию в торгах для широкого круга потенциальных поставщиков; в предоставлении неясных или некорректно составленных инструкций по заполнению заявок, что повышает риск ошибок со стороны добросовестных участников; в установлении нереалистично сжатых сроков исполнения контракта, которые могут быть выполнены лишь ограниченным кругом поставщиков; а также в чрезмерной детализации описания объекта закупки, что фактически указывает на конкретный товар или услугу определённого производителя.

В настоящий момент правоприменительная практика демонстрирует неоднозначность в толковании соответствующих норм законодательства. В ряде случаев решения контролирующих органов основываются на формальном толковании статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ, в то время как фактические обстоятельства и потребности заказчика не принимаются во

внимание должным образом. В качестве примера можно привести дело № 44-5069/21, рассмотренное Инспекцией УФАС России по Санкт-Петербургу, в котором заказчик был признан нарушившим действующее законодательство в связи с тем, что инструкция по заполнению заявок затрудняла понимание требований к товару и содержала избыточные разъяснения относительно тех или иных значений, установленных заказчиком [63]. Однако судебные инстанции (решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 07.07.2022 № А56-22560/2022 [37] и решение Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.10.2022 по делу № А56-22560/2022 [43]) отменили это решение, указав на однозначность инструкции, отсутствие законодательных ограничений на ее объем, а также на обусловленность детализации описания объекта закупки потребностями заказчика. Этот пример иллюстрирует противоречие между формальным и фактическим толкованием закона. С одной стороны, любые установленные требования к товарам, работам или услугам, безусловно, ограничивают число потенциальных участников закупки. С другой стороны, в соответствии с Обзором судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденное Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 года, «указание заказчиком в документации о закупке особых характеристик товара, отвечающих его потребностям и обусловленных спецификой использования, не может рассматриваться как ограничение конкуренции» [14].

В контексте Федерального закона № 44-ФЗ формирование описания объекта закупки требует от заказчика соблюдения баланса между потребностью в уточнении характеристик закупаемой продукции и недопущением необоснованного ограничения круга потенциальных контрагентов. Правомерность предъявляемых требований определяется их обусловленностью потребностями заказчика и функциональным назначением

приобретаемого объекта гражданских прав, а не намерением необоснованно сузить круг лиц, имеющих возможность заключить контракт.

В то же время категория «избыточности» описания объекта закупки носит субъективный характер, что создаёт предпосылки для неоднозначного толкования соответствующих норм законодательства и возникновения коллизий в правоприменительной практике. Заказчик, с одной стороны, обязан обеспечить максимально точное описание объекта закупки для удовлетворения своих потребностей, а с другой — не должен создавать необоснованные барьеры для участия в торгах широкого круга поставщиков. Как указывает Фатин М. В., «эта задача осложняется тем, что в ряде случаев заказчики не обладают достаточными знаниями и компетенциями для составления сбалансированного описания объекта закупки, особенно при закупке сложного научного, медицинского оборудования или программного обеспечения. В таких ситуациях заказчики зачастую выступают лишь в роли пользователей и не могут в полной мере определить все технические характеристики, которые необходимо указать в соответствии с требованиями статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ» [67].

Отметим, что в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ, «заказчик в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при описании объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки» [72].

По мнению Фатина М. В., «неоднозначность нормативных положений, регламентирующих объекта закупки, приводит к тому, что при буквальном толковании описание вышеуказанной нормы, любые установленные требования к характеристикам товара, работы или услуги могут быть расценены как ограничение количества участников закупки» [67]. Например, установление класса бумаги для печати не ниже «В» автоматически исключает возможность поставки бумаги класса «С».

В этой связи, с учетом Обзора судебной практики Верховного Суда [15], представляется целесообразным изложить первый абзац пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в следующей редакции: «1. Заказчик в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при описании объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: 1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться:

- а) требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки;

- б) требования к товарам, информации, работам, услугам, при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки».

Нарушения при формировании предмета закупки представляют собой еще одну распространенную проблему, возникающую на этапах планирования и проведения закупочных процедур. Данные нарушения проявляются в двух основных формах: необоснованное укрупнение предмета закупки либо, напротив, его чрезмерное дробление. При этом следует отметить, что необоснованное укрупнение предмета закупки, как правило,

выявляется и оспаривается на этапе размещения извещения о проведении торгов, в то время как признаки чрезмерного дробления закупки обнаруживаются уже на этапе исполнения контракта либо по завершении его исполнения в ходе проведения плановых контрольных мероприятий.

В качестве примера нарушений, связанных с укрупнением предмета закупки, можно привести дело № А09-10757/2023, рассмотренное Арбитражным судом Брянской области 2 мая 2024 года [31]. В рамках данного дела Управление Федеральной антимонопольной службы по Брянской области обратилось в суд с иском о признании недействительным контракта, заключенного между Департаментом промышленности, транспорта и связи Брянской области (далее — Департамент) и акционерным обществом «Брянская автоколонна № 1403». Основанием для обращения в суд послужило включение Департаментом в один предмет закупки оказания услуг по перевозке пассажиров по маршрутам различных, не связанных между собой направлений, характеризующихся разной транспортной инфраструктурой [31].

Департамент, возражая против заявленных требований, утверждал, что объединение всех маршрутов в рамках одной закупки является наиболее эффективным способом обеспечения транспортного обслуживания населения. Однако суд пришел к выводу, что Департамент не представил достаточных доказательств, подтверждающих данную позицию, и не обеспечил соблюдение баланса между критериями эффективности использования бюджетных средств и функциональной и технологической взаимосвязью маршрутов, что привело к ограничению возможности равного соперничества перевозчиков на соответствующем товарном рынке. Решение суда первой инстанции было поддержано судом апелляционной инстанции.

Искусственное дробление предмета закупки с целью уклонения от проведения конкурентных процедур, как правило, является предметом рассмотрения в рамках исковых заявлений о признании соответствующих контрактов недействительными (ничтожными). В качестве иллюстрации

подобной практики можно привести дело № А72-8387/2024, рассмотренное Арбитражным судом Ульяновской области 02.10.2024 [44].

В рамках рассмотренного дела прокуратура Ульяновской области обратилась в суд с иском о признании недействительными трех государственных контрактов, заключенных ГУЗ «ЦГКБ г. Ульяновска» с ООО «АвтоСтройЦентр» и ООО «Комплексное строительство» на выполнение ремонтных работ в поликлинике. Основанием для обращения в суд послужило выявление признаков искусственного дробления закупки, выразившегося в заключении нескольких договоров с идентичным предметом и целью вместо проведения конкурентной процедуры, что нарушает принципы обеспечения конкуренции, установленные Федеральным законом № 44-ФЗ. Суд, опираясь на разъяснения, содержащиеся в пункте 32 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020) [16], квалифицировал данные договоры как ничтожные в силу части 2 статьи 8 Федерального закона № 44-ФЗ и пункта 2 статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации, обязав подрядчиков вернуть заказчику полученные денежные средства и уплатить проценты за пользование чужими денежными средствами. Данное решение было поддержано апелляционной и кассационной инстанциями [44].

Вместе с тем в судебной практике также встречаются примеры, когда действия заказчика по заключению нескольких однотипных контрактов с единственным исполнителем не признаются искусственным дроблением единой закупки. В качестве примера можно привести дело № А76-21266/2024, рассмотренное Арбитражным судом Челябинской области 27.06.2024 [40].

В рассмотренном судебном деле, оспаривая факт искусственного дробления закупки, суды установили отсутствие нарушений законодательства о контрактной системе при заключении МБДОУ «Детский сад № 283 г. Челябинска» нескольких контрактов на оказание охранных услуг с единственным исполнителем. Судебные инстанции мотивировали

свое решение приоритетом обеспечения безопасности жизни и здоровья несовершеннолетних воспитанников учреждения и надлежащей антитеррористической защищенности объектов, что, по мнению суда, исключало умысел на уклонение от проведения конкурентных процедур. Данное решение было поддержано апелляционной и кассационной инстанциями [40].

Таким образом, некорректное формирование объекта закупки, выражающееся в его необоснованном укрупнении или дроблении, может повлечь негативные последствия для заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя), включая признание соответствующих контрактов недействительными. Вместе с тем судебная практика показывает, что в отдельных случаях суды принимают во внимание не только формальные признаки нарушения законодательства о закупках, но и фактические обстоятельства дела, в частности цели и мотивы действий заказчика.

Следующей значимой категорией нарушений, допускаемых заказчиками, являются нарушения, возникающие в процессе определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Наиболее часто ошибки допускаются заказчиками на этапе рассмотрения заявок участников. При этом значительная часть всех нарушений приходится на рассмотрение и оценку заявок, поданных по результатам электронного конкурса. Как отмечалось ранее, электронный конкурс предполагает определение поставщика (подрядчика, исполнителя), предлагающего наилучшие условия исполнения контракта. Для выявления наилучших условий исполнения контракта «заказчики вправе устанавливать следующие критерии оценки заявок:

- цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них

финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» [7272].

Порядок оценки заявок участников закупок регламентирован Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 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» (далее – Постановление Правительства № 2604) [50]. Применение норм указанного постановления зачастую является причиной споров между заказчиками и участниками закупок.

В качестве примера можно привести дело № А40-298201/2023, рассмотренное Арбитражным судом города Москвы 27.05.2024 [34]. Суд установил, что установление заказчиком в порядке оценки заявок показателя, определяющего наличие у участников опыта оказания услуг по развитию и сопровождению информационных платформ в конкретной сфере (а именно, в сфере трудоустройства и занятости), ограничивает возможность потенциальных участников конкурса получить максимальное количество баллов и не позволяет выявить наилучшие условия исполнения государственного контракта. Данное решение было поддержано судами апелляционной и кассационной инстанций [34].

Вместе с тем судебная практика содержит примеры решений, подтверждающих правомерность действий заказчика при оценке заявок участников закупок. В частности, Арбитражный суд Республики Башкортостан рассматривая дело № А07-31796/2022 23.08.2023 признал «правомерным решение заказчика об отказе в учете договоров на оказание

услуг с производственными организациями и детскими дошкольными и школьными учреждениями, представленным участником закупки в качестве подтверждения опыта выполнения работ, поскольку представленные договоры не были исполнены в полном объеме» [36]. Суд сослался на право заказчика, закреплённое в положениях Постановления Правительства РФ № 2064, самостоятельно устанавливать перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта, связанного с предметом контракта [36].

Аналогичную позицию занял Арбитражный суд Чувашской Республики — Чувашии по делу № А79-5387/2024 [41], отменив решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике и признав правомерным отказ заказчика в допуске участника закупки к оценке контракта. Суд установил, что представленный контракт не соответствовал квалификационным требованиям, установленным заказчиком в извещении, а именно: учитывался опыт исполнения контрактов исключительно по строительству или реконструкции линейных объектов (за исключением автомобильных дорог). Отклоняя доводы УФАС о нарушении заказчиком пункта 4 части 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ и положений Постановления Правительства № 2604, суд указал на существенные различия в объеме и сложности работ по строительству/реконструкции и капитальному ремонту/сносу, что обуславливает необходимость подтверждения соответствующего опыта исполнения контрактов.

Таким образом, суд признал обоснованным решение заказчика об отказе в учете в составе заявки участника закупки вышеуказанного государственного контракта и указал, что решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии принято с нарушением требований законодательства и нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности [41].

Применение положений Постановление Правительства РФ от

29.12.2021 № 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» (далее – Постановление Правительства РФ № 2571) [56] в рамках квалификационного отбора участников закупок сопряжено с рядом дискуссионных моментов, касающихся как необходимости установления требований к опыту, так и адекватности оценки соответствия предоставленного опыта установленным заказчиком критериям. Данные споры зачастую находят отражение в арбитражной практике, демонстрируя неоднозначность толкования нормативных положений и различные подходы к оценке правомерности действий заказчиков.

В качестве иллюстрации данной проблематики может быть рассмотрено Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.12.2024 № Ф05-25595/2024 по делу № А40-33286/2024 [35].

В судебном споре рассматривался вопрос о правомерности установления заказчиком требования о наличии опыта исполнения аналогичных договоров при закупке услуг по техническому обслуживанию лифтов, опираясь на положения части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе и пункт 14 Постановления Правительства РФ № 2571, регулирующий услуги по техническому обслуживанию зданий и сооружений. Судебные инстанции, отклонив доводы заказчика, согласились с позицией УФАС, установив, что в соответствии с пунктом 21 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [70] и частью 8 статьи 55.24 Градостроительного кодекса РФ [5] лифты являются частью системы инженерно-технического обеспечения зданий, и их техническое обслуживание направлено на поддержание надежности и исправности этой системы. На основании этого суды пришли к выводу о нарушении заказчиком пункта 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе [35].

Данный пример демонстрирует сложность интерпретации нормативных положений, регулирующих квалификационный отбор участников закупок, и необходимость тщательного анализа фактических обстоятельств каждой конкретной закупки. В частности, при установлении требований к опыту исполнения аналогичных договоров, заказчики должны учитывать не только формальное соответствие предмета закупки указанным в Постановлении Правительства РФ № 2571 категориям, но и сущностные характеристики оказываемых услуг, их взаимосвязь с системами и элементами зданий и сооружений, а также цели и задачи технического обслуживания. Несоблюдение данных требований, касающихся формирования предмета закупки и описания объекта закупки, влечёт за собой риски нарушения принципов гражданского права и может стать основанием для оспаривания результатов торгов в судебном порядке.

На этапе заключения государственного контракта нарушения возникают реже, однако их гражданско-правовые последствия могут быть весьма значительными. Одним из наиболее спорных вопросов, требующих четкого правового регулирования, является ситуация, когда победителем торгов становится участник закупки, применяющий упрощенную систему налогообложения (далее – УСН). В ряде случаев заказчики, особенно при заключении контрактов на капитальный ремонт, реконструкцию или снос объектов капитального строительства, ошибочно полагают, что сумма, предложенная участником закупки, подлежит уменьшению на размер налога на добавленную стоимость (далее – НДС). Это ошибочное мнение может приводить к нарушению принципов гражданского права и возникновению споров.

С точки зрения гражданского законодательства, при заключении контракта с участником, применяющим УСН, заказчик не имеет законных оснований для уменьшения предложенной победителем цены на сумму НДС. Цена контракта, зафиксированная в протоколе торгов, является твердой и окончательной. Одностороннее изменение цены контракта не допускается, за

исключением случаев, прямо предусмотренных законом или контрактом. Важно учитывать, что для подрядчиков, применяющих УСН, «входной» НДС (то есть НДС, уплаченный ими при приобретении материалов и услуг) учитывается в стоимости ресурсов и не подлежит вычету. Следовательно, уменьшение цены контракта на сумму НДС поставит подрядчика на УСН в неравное положение по сравнению с участниками, применяющими общую систему налогообложения и имеющими право на вычет НДС. Данная позиция находит подтверждение в разъяснениях Федеральной налоговой службы (письмо ФНС от 26.05.2023 № СД-4-3/6648ФНС [26]), и в сложившейся судебной практике (Определение Верховного Суда РФ от 25.08.2016 № 310-КГ16-10142 [20], Определение Верховного Суда РФ от 04.03.2024 № 306-ЭС24-2517 [21], Определение Верховного Суда РФ от 16.03.2015 № 304-ЭС15-3471[17], Определение Верховного Суда РФ от 01.10.2015 № 303-ЭС15-11466[19], Определение Верховного Суда РФ от 26.06.2015 № 306-КГ15-7929[18]). В указанных судебных актах подчеркивается недопустимость одностороннего изменения цены государственного контракта и необходимость соблюдения принципа свободы договора.

Еще одним распространенным нарушением, допускаемым заказчиками на этапе заключения контракта, является необоснованное признание победителя торгов уклонившимся от заключения контракта. В подобных ситуациях заказчики зачастую допускают ошибки, которые приводят к нарушению прав участников закупок и возникновению споров, рассматриваемых в судебном порядке.

В качестве примера можно привести дело № А37-1153/2022, рассмотренное Арбитражным судом Магаданской области 10.10.2022 [32], в котором были установлены неправомерные действия заказчика при заключении контракта.

Обстоятельства дела заключались в следующем: заказчик при направлении проекта контракта победителю закупки указал сумму

обеспечения исполнения контракта на 16,3 р. меньше, чем было указано в извещении о проведении электронного аукциона. Участник закупки направил заказчику протокол разногласий, содержащий уточнение в части реквизитов, однако не заметил несоответствия суммы обеспечения исполнения контракта сведениям, содержащимся в извещении, и предоставил банковскую гарантию на сумму, указанную в проекте контракта.

После рассмотрения протокола разногласий заказчиком были скорректированы реквизиты участника закупки, а также исправлен размер обеспечения. Однако по результатам судебного разбирательства было установлено, что заказчиком победителю закупки был направлен проект контракта с указанием размера обеспечения, не соответствующего положениям извещения о проведении электронного аукциона, что свидетельствует о нарушении заказчиком подпункта «а» пункта 1 части 2 статьи 51 Федерального закона № 44-ФЗ.

При этом указанное несоответствие в направленном проекте контракта повлекло неблагоприятные последствия для победителя закупки в виде признания его уклонившимся от заключения контракта, поскольку им была предоставлена сумма обеспечения в соответствии с положениями проекта контракта, направленного заказчиком [32].

В контексте нарушений, связанных с признанием участника закупки уклонившимся от заключения контракта, особое значение имеет определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.02.2020 № 303-ЭС19-20549 по делу № А04-9325/2018 [22], в котором была сформулирована принципиально иная позиция по данному вопросу.

В рамках рассматриваемого спора ООО «МультиОпт», признанное победителем электронного аукциона 03.10.2018, «не представило в установленный срок до 15.10.2018 подписанный проект контракта, мотивируя задержку обжалованием в территориальном УФАС условий проекта контракта. Жалоба 12.10.2018 была признана необоснованной, однако заказчик квалифицировал действия ООО «МультиОпт» как

уклонение от заключения контракта. Истец, оспаривая данное решение, настаивал на продлении срока представления контракта на период рассмотрения жалобы антимонопольным органом, ссылаясь на перенос предельного срока подписания контракта на 18.10.2018» [22].

Суды трех инстанций поддержали позицию заказчика, основываясь на положениях части 7 статьи 106 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которым «контрольный орган в сфере закупок вправе приостановить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта лишь со стороны заказчика до рассмотрения жалобы по существу, направив заказчику соответствующее требование, обязательное для исполнения» [22]. При этом обязанность победителя закупки подписать контракт и представить его заказчику в установленный срок, по мнению судов, является пресекательной и не подлежит продлению.

Однако Верховный Суд Российской Федерации не согласился с такой интерпретацией положений законодательства о контрактной системе. Суд указал, что «в соответствии с частью 7 статьи 106 Федерального закона № 44-ФЗ в случае, когда контрольный орган в сфере закупок приостанавливает определение поставщика в части заключения контракта, продлевается именно срок заключения контракта. Заключение контракта предполагает взаимные действия заказчика и победителя закупки, включающие в себя обмен подписанными экземплярами договора. Следовательно, продлению на основании части 7 статьи 106 Федерального закона № 44-ФЗ подлежит, в том числе, срок, установленный частью 3 статьи 54 данного закона для подписания контракта победителем закупки и его направления заказчику» [22].

Верховный суд отметил, что «направление контролирующим органом требования о приостановлении определения поставщика в части заключения контракта именно заказчику обусловлено тем, что заказчик является стороной, осуществляющей закупку и завершающей процедуру заключения контракта» [22]. Однако это не свидетельствует об ограничении возможности

защиты своих прав участниками закупки, включая участника, признанного победителем.

Анализ нарушений, допускаемых заказчиками при проведении закупок по 44-ФЗ, показал, что наиболее распространенные проблемы связаны с некорректным формированием описания объекта закупки, необоснованным укрупнением или дроблением предмета контракта, а также с нарушениями при рассмотрении и оценке заявок участников. Судебная практика демонстрирует неоднозначность в толковании соответствующих норм законодательства, требуя от заказчиков глубокого понимания закона и соблюдения баланса между детализацией требований и обеспечением конкуренции. Наконец, нарушения на этапе заключения контракта, такие как неправомерное признание участника уклонившимся от участия, также требуют пристального внимания и учёта судебных precedентов.

3.2 Предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы по заключению государственного контракта на электронных торгах

Эффективное функционирование системы государственных закупок, основанной на принципе проведения электронных торгов, является одним из ключевых факторов обеспечения государственных нужд, развития экономики и борьбы с коррупцией. Несмотря на значительный прогресс в развитии нормативно-правового регулирования в данной сфере, анализ существующей практики выявляет ряд проблем и недостатков, требующих дальнейшего совершенствования.

В предыдущем параграфе настоящей работы были выявлены типичные нарушения, допускаемые заказчиками, и проблемы, связанные с применением отдельных положений законодательства.

В частности, были обозначены проблемы, связанные с нечеткостью критериев оценки заявок, недостаточной прозрачностью процедур, а также

сложностями, возникающими при подтверждении соответствия участников закупок установленным требованиям.

С учётом выявленных проблем при применении Федерального закона № 44-ФЗ, в настоящем параграфе будут сформулированы конкретные предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей порядок заключения государственных контрактов на электронных торгах. Предлагаемые меры направлены на повышение прозрачности, эффективности и конкурентности закупочных процедур, а также обеспечение соблюдения принципов законности и справедливости при осуществлении государственных закупок. Реализация этих предложений позволит не только минимизировать риски нарушений и злоупотреблений, но и создать благоприятные условия для развития отечественных производителей и поставщиков товаров, работ, услуг.

Для эффективного противодействия искусственному дроблению закупок, стимулирования конкуренции и повышения экономической эффективности государственных закупок, проводимых в электронной форме, представляется необходимым внести ряд изменений и дополнений в действующую нормативно-правовую базу.

В первую очередь, следует конкретизировать параметры оценки схожести и логической взаимосвязи приобретаемых товаров, работ или услуг. Требуется внести дополнения в нормативную базу, регламентирующую процессы планирования и описания закупочных процедур, установив четкие показатели как для идентификации степени однородности предметов закупки и определения их функциональной взаимосвязи, так и для оценки целесообразности включения различных объектов закупки в единый лот. Данные критерии должны включать:

- функциональную взаимосвязь, определяющую совместное использование товаров, работ, услуг для достижения конкретной цели или решения поставленной задачи;
- технологическую взаимосвязь, предполагающую, что объединяемые

- в одном лоте предметы закупки требуют совместного применения или выполнения ввиду их технико-технологической совместимости;
- рыночную однородность, означающую, что все закупаемые позиции представлены в рамках одного рыночного сегмента и могут быть предоставлены одними и теми же участниками рынка;
 - единый период закупки, подразумевающий необходимость проведения планирования и реализации закупки всех объединяемых объектов в единый временной промежуток;
 - условие, согласно которому объединение объектов закупки не должно существенно ограничивать круг потенциальных участников, исключая возможность участия субъектов малого и среднего предпринимательства;
 - требование об обосновании объединения объектов закупки с точки зрения экономической эффективности, например, за счет сокращения транзакционных издержек или получения ценовых скидок, обусловленных объемом закупки.

В целях практической реализации указанных критериев необходимо разработать подробные методические рекомендации для заказчиков. Данные рекомендации должны содержать четкие инструкции по определению однородности и взаимосвязанности товаров, работ, услуг, учитывая специфику различных отраслей и видов деятельности. Важно, чтобы рекомендации содержали наглядные примеры, иллюстрирующие обоснованное и необоснованное объединение объектов закупки в один лот, с учетом отраслевой и видовой специфики.

Не менее важным является усиление контроля за процессом планирования закупок. Необходимо наделить контролирующие органы в сфере закупок полномочиями по проверке обоснованности формирования лотов на предмет выявления признаков искусственного дробления или необоснованного объединения закупок. Контролирующие органы должны иметь возможность выдавать предписания об объединении или разделении

закупок в целях обеспечения соответствия требованиям законодательства и принципам эффективности.

Для повышения эффективности контрольной деятельности следует внедрить автоматизированную систему анализа планов-графиков закупок. Данная система должна быть способна выявлять признаки искусственного дробления и необоснованного укрупнения лотов на основе заданных критериев однородности и взаимосвязанности товаров, работ, услуг, а также на основе анализа истории закупок и данных о состоянии рынка.

Наконец, представляется целесообразным ввести обязательное общественное обсуждение крупных закупок (на сумму, превышающую установленный порог). В рамках общественного обсуждения заинтересованные лица должны иметь возможность высказывать свои замечания и предложения относительно обоснованности разделения или объединения объектов закупки в конкретном лоте. Это позволит повысить прозрачность закупочных процедур и учесть интересы различных сторон.

Внедрение указанных изменений и дополнений в нормативно-правовую базу позволит существенно снизить риски искусственного дробления или необоснованного укрупнения закупок, и, как следствие, избежать признание контрактов недействительными по результатам.

Следующим направлением является расширение применения централизованных закупок. Целесообразно проработать вопрос о делегировании компетенций по приобретению технологически связанных и однотипных позиций специализированным структурам, например, автономным учреждениям, которые располагают соответствующим профессиональным потенциалом и отраслевой компетенцией.

Параллельно требуется системная работа по наполнению и детализации каталогов закупочных позиций с включением в них развернутых технических спецификаций и параметров. Это позволит заказчикам более эффективно планировать закупки и определять однородность и взаимосвязанность различных объектов закупки.

В контексте повышения эффективности закупочной деятельности особое внимание следует уделить развитию информационных технологий и аналитики. Необходимо внедрять технологии анализа больших данных и машинного обучения для выявления скрытых связей между закупками и признаков искусственного дробления. Кроме того, следует предоставлять заказчикам доступ к современным инструментам для анализа рынка и определения оптимального размера закупок, учитывая рыночную конъюнктуру и возможности поставщиков.

Наконец, для стимулирования конкуренции и предотвращения монополизации рынка необходимо рассмотреть возможность ограничения доли одного поставщика в общем объеме закупок. Следует установить ограничения на долю одного поставщика (подрядчика, исполнителя) в общем объеме закупок заказчика за определенный период времени (например, за год). При этом необходимо предусмотреть возможность дифференциации таких ограничений в зависимости от отрасли, вида деятельности и размера заказчика, учитывая специфические особенности различных сфер экономики.

Реализация этих предложений позволит создать сбалансированную систему, стимулирующую конкуренцию и эффективные механизмы, предотвращающие необоснованное укрупнение и искусственное дробление закупок, обеспечить соблюдение принципов конкуренции и экономической эффективности, а также повысить прозрачность государственных закупок, при этом обеспечив возможность участия в государственных закупках широкого круга поставщиков, включая малые и средние предприятия.

Ошибки при составлении технического задания, занимающее второе место по частоте встречаемости среди проблем электронных торгов, создает предпосылки для нерационального использования средств федерального бюджета, в том числе путем приобретения продукции ненадлежащего качества. Для устранения данного недостатка требуется модернизация нормативной базы, призванная обеспечить более строгие, понятные и унифицированные требования к составлению технического задания.

В первую очередь, ст. 33 44-ФЗ нуждается в дополнении конкретными положениями, регламентирующими структуру и содержание описания закупаемой продукции, что позволит достичь единообразного толкования требований всеми участниками процедуры. Для практического внедрения этих норм следует создать отраслевые методические пособия, содержащие детальные инструкции по подготовке технических заданий, учитывающих специфику различных отраслей и видов деятельности. Эти рекомендации должны содержать наглядные примеры, демонстрирующие корректное и некорректное описание объектов закупки, что позволит заказчикам избежать ошибок и обеспечить соответствие требованиям законодательства.

Не менее важным является установление прямого запрета в статье 33 Закона № 44-ФЗ на использование общих и неконкретных формулировок, допускающих произвольное толкование, при описании объекта закупки. Для обеспечения единообразного применения данной нормы следует разработать перечень общих и неконкретных формулировок, которые не допускается использовать при описании объекта закупки. Это позволит предотвратить злоупотребления со стороны заказчиков и создать равные условия для всех участников торгов.

Наконец, необходимо усилить контроль за описанием объекта закупки. Следует внедрить систему автоматизированного анализа описания объекта закупки, которая позволит выявлять признаки некорректного описания, такие как использование общих формулировок, отсутствие необходимых характеристик, необоснованные требования.

Некорректная оценка заявок на участие в конкурсе, особенно проводимом в электронной форме, представляет собой серьезную проблему, которая подрывает доверие к системе государственных закупок и может привести к выбору неквалифицированного поставщика. Для решения этой проблемы и обеспечения объективности и прозрачности процесса оценки заявок, предлагается внести следующие изменения и дополнения в нормативно-правовую базу.

Прежде всего, требуется детализация критериев оценки заявок. Необходимо требовать, чтобы критерии оценки заявок были максимально детализованы и формализованы, что позволит исключить субъективное толкование и произвольное применение. Для каждого критерия следует разработать обязательную методику оценки с четким указанием шкалы оценки, весовых коэффициентов и порядка расчета итоговой оценки. В извещении и/или документации о закупке следует в обязательном порядке приводить примеры оценки заявок по каждому критерию, чтобы участники могли четко понимать, как будет оцениваться их предложение. Необходимо ограничить использование неформализованных (качественных) критериев, таких как «опыт работы» или «квалификация персонала», если их невозможно однозначно оценить с помощью объективных данных. Если же такие критерии используются, то следует разработать четкие и измеримые индикаторы для их оценки, обеспечивающие объективность и прозрачность процесса оценки.

Кроме того, необходимо совершенствовать саму систему оценки заявок. Следует обеспечить предоставление преимуществ участникам, предлагающим инновационные решения или демонстрирующим высокую эффективность использования ресурсов. Также необходимо разработать четкие критерии оценки качества товаров, работ, услуг, которые позволят заказчикам выбирать наиболее выгодные предложения, не ограничиваясь только ценовыми показателями.

Наконец, важным аспектом является обеспечение прозрачности процесса оценки. Необходимо требовать составления подробного протокола оценки заявок, в котором должно быть отражено обоснование выставления каждой оценки по каждому критерию для каждой заявки. Также следует рассмотреть возможность организации онлайн-трансляции заседаний комиссии по закупкам, на которых происходит оценка заявок, что обеспечит максимальную открытость и прозрачность данного этапа закупочной процедуры.

Применение Постановления Правительства РФ № 2571, устанавливающего дополнительные квалификационные требования к участникам закупок, является дискуссионным вопросом в сфере государственных и муниципальных закупок. Некорректная интерпретация и применение данных требований заказчиками создает препятствия для реализации законных интересов участников закупок. Для минимизации ошибок и повышения эффективности применения Постановления Правительства РФ № 2571, необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу в следующих направлениях.

Первоочередной мерой должно стать совершенствование системы дополнительных требований к поставщикам. Следует провести аудит действующих специальных требований к участникам с последующей оптимизацией перечня, исключающей избыточные условия, не влияющие на качественные характеристики закупок. Необходимо максимально формализовать и стандартизировать дополнительные требования по каждой позиции номенклатуры, направленную на устранение двусмысленности в их применении. Следует исключить из перечня дополнительные требования, которые являются избыточными (дублируют другие требования, например, при оценке заявок на участие в конкурсе) или неактуальными (не соответствуют современным технологиям и стандартам).

Вторым важным направлением является разработка методических рекомендаций для заказчиков по применению Постановления Правительства РФ № 2571. Эти методические рекомендации должны содержать:

- подробные разъяснения по применению дополнительных требований к каждому виду товаров, работ, услуг;
- примеры корректного и некорректного применения дополнительных требований;
- разъяснения по вопросу соотношения дополнительных требований с лицензиями и сертификатами, а также с требованиями к критериям оценки, которые дублируют дополнительные требования при

проведении конкурсов.

Наконец, для упрощения и ускорения процесса проверки соответствия участников закупок установленным требованиям необходима автоматизация проверки соответствия участников дополнительным требованиям. Следует обеспечить внутреннюю интеграцию Единой информационной системы в сфере закупок между различными подсистемами для автоматической проверки соответствия участников закупок дополнительным требованиям. Кроме того, следует создать возможность формирования электронного досье участника закупки, содержащего информацию о его опыте работы, квалификации персонала, наличии необходимых лицензий и сертификатов, что позволит автоматизировать процесс проверки соответствия участника дополнительным требованиям, предъявляемым Постановлением Правительства РФ № 2571.

Неопределённость в вопросе отражения НДС в государственных контрактах на капитальный ремонт и строительство, особенно в ситуациях, когда победителем торгов становится участник, применяющий упрощённую систему налогообложения, создаёт риски для сторон государственного контракта с точки зрения гражданско-правовых последствий, таких, как споры о цене контракта и сложности при рассмотрении споров в суде.

В целях устранения указанной неопределённости и обеспечения стабильности гражданско-правовых отношений предлагается внести изменения в Федеральный закон № 44-ФЗ, регламентирующие порядок формирования цены государственного контракта с учётом применения подрядчиком (исполнителем) упрощенной системы налогообложения.

Эти изменения направлены на чёткое определение прав и обязанностей сторон в части определения цены договора, а также на предотвращение неосновательного обогащения одной из сторон за счёт другой. В частности, предлагаем законодательно закрепить следующие принципы:

- независимо от применяемой победителем закупки системы налогообложения, цена, предложенная победителем и указанная в

- протоколе торгов, является окончательной и неизменной ценой государственного контракта. Исключение возможности изменения цены договора под предлогом применения иной системы налогообложения направлено на соблюдение принципа свободы договора и недопустимости одностороннего изменения его условий;
- статья 34 Федерального закона № 44-ФЗ должна быть дополнена положением, обязывающим указывать в тексте государственного контракта информацию о применяемой победителем закупки системе налогообложения. Данное условие является существенным и подлежит согласованию сторонами при заключении договора. Указание системы налогообложения необходимо для определения налоговых последствий исполнения договора и распределения рисков, связанных с уплатой налогов.;
 - в Федеральном законе № 44-ФЗ необходимо закрепить обязательное требование указывать в государственном контракте, какой именно вариант сметы (с НДС или без НДС с соответствующим перераспределением) используется для определения цены контракта. Это условие также относится к существенным условиям договора и подлежит согласованию сторонами. Определение варианта сметы позволит избежать споров о составе и объеме работ, а также о порядке определения цены.

Исходя из вышесказанного, необходимо скорректировать типовые формы контрактов на строительство, дополнив их:

- разделом, содержащим оба варианта сметы;
- положением об определении цены контракта в соответствии с выбранным вариантом сметы (в зависимости от системы налогообложения победителя).

Реализация предложенного подхода позволит соблюсти баланс интересов сторон и упростить процедуру исполнения контракта.

В результате аналитической работы, представленной в третьей главе

исследования, удалось классифицировать нарушения, допускаемые заказчиками при оформлении контрактов на электронных площадках и определить этапы закупочной процедуры с наибольшим количеством нарушений, а также на основании проведенного исследования сформулировать законодательные инициативы, направленные на устранение выявленных проблем

Выявлено, что основное количество нарушений заказчики допускают при формировании закупки, то есть необоснованно укрупняют или, наоборот, излишне дробят предмет одного контракта. Для противодействия искусственному дроблению и излишнему укрупнению закупок нами был выдвинут ряд предложений, а именно:

- непосредственно в Федеральном законе № 44-ФЗ уточнить критерии определения однородности и взаимосвязанности товаров, работ, услуг;
- разработать подробные методические рекомендации для заказчиков с четкими инструкциями по определению однородности и взаимосвязанности товаров, работ, услуг;
- усилить контроль за процессом планирования закупок, как путем внедрения автоматизированной системы анализа плана-графиков закупок, так и путем наделения контролирующих органов полномочиями по проверке обоснованности формирования лотов на предмет выявления признаков искусственного дробления или необоснованного объединения закупок;
- установить ограничения на долю одного поставщика (подрядчика, исполнителя) в общем объеме закупок заказчика за определенный период времени, при этом предусмотрев возможность дифференциации таких ограничений в зависимости от отрасли, вида деятельности и размера заказчика, учитывая специфические особенности различных сфер экономики.

Второе по численности нарушение, выявленное при анализе

деятельности заказчиков при заключении контракта на электронных торгах это некорректное описание объекта закупки, с запутанными и сложными конструкциями, вводящими в заблуждение участников закупки. Для устранения возможности совершения данного нарушения предлагается внести следующие изменения в нормативно-правовую базу:

- в статье 33 Федерального закона № 44-ФЗ закрепить единые стандарты описания объекта закупки, исключив, при этом, возможность разночтений в требованиях;
- разработать подробные методические рекомендации для заказчиков по формированию описания объекта закупки с учетом специфики различных отраслей и видов деятельности. Рекомендации должны содержать примеры корректного и некорректного описания объектов закупки;
- прямо запретить в статье 33 Федерального закона № 44-ФЗ использование общих и неконкретных формулировок, допускающих произвольное толкование, при описании объекта закупки;
- внедрение системы автоматизированного анализа описания объекта закупки, позволяющей выявлять признаки некорректного описания (использование общих формулировок, отсутствие необходимых характеристик, необоснованные требования).

Также немаловажной проблемой является некорректная оценка заявок на участие в конкурсе. Для предотвращения массовых ошибок заказчиков, совершаемых при оценке заявок необходимо, по нашему мнению, принять следующие меры:

- максимально формализовать критерии оценки заявок;
- обязать заказчиков в извещении о закупке приводить примеры оценки заявок по каждому критерию;
- совершенствовать саму систему оценки заявок, предоставляя преимущества участникам, предлагающим инновационные решения или демонстрирующим высокую эффективность использования

ресурсов;

- обеспечить прозрачность процесса оценки, в том числе, путем организации онлайн-трансляции заседаний комиссии по закупкам.

Наряду с вышеуказанными проблемами, заказчики часто допускают ошибки и при установлении дополнительных требований к участникам закупок в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571. Для минимизации ошибок и повышения эффективности применения Постановления № 2571, необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу в следующих направлениях:

- конкретизация и уточнение дополнительных требований к участникам закупок;
- проведение анализа эффективности применения дополнительных требований к каждому виду товаров, работ, услуг, включенному в перечень, и исключить из перечня те виды, для которых дополнительные требования не оказывают существенного влияния на качество и безопасность результатов закупки;
- исключить из перечня дополнительные требования, которые являются избыточными (дублируют другие требования) или неактуальными (не соответствуют современным технологиям и стандартам);
- разработка методических рекомендаций для заказчиков по применению Постановления Правительства № 2571 с подробными разъяснениями по применению дополнительных требований, примерами корректного и некорректного применения дополнительных требований.

В целях устранения неопределённости в вопросах, касающихся налога на добавленную стоимость в государственных контрактах, и обеспечения ясности договорных условий с точки зрения гражданского права предлагается внести следующие изменения, направленные на защиту прав и законных интересов сторон договора:

- независимо от применяемой системы налогообложения, цена, предложенная победителем и указанная в протоколе проведения торгов, является окончательной и неизменной ценой государственного контракта. Исключение возможности изменения цены договора под предлогом применения иной системы налогообложения направлено на соблюдение принципа свободы договора и недопустимости одностороннего изменения его условий;
- статья 34 Федерального закона № 44-ФЗ должна быть дополнена положением, обязывающим указывать в тексте государственного контракта информацию о применяемой победителем закупки системе налогообложения. Данное условие является существенным и подлежит согласованию сторонами при заключении договора;
- разработать типовые формы контрактов с учетом различных систем налогообложения. Использование типовых форм позволит унифицировать договорную практику, снизить риски возникновения споров и упростить процесс заключения и исполнения государственных контрактов;
- в Федеральном законе № 44-ФЗ необходимо закрепить обязательное требование указывать в государственном контракте, какой именно вариант сметы (с НДС или без НДС с соответствующим перераспределением) используется для определения цены контракта. Это условие также относится к существенным условиям договора и подлежит согласованию сторонами. Определение варианта сметы позволит избежать споров о составе и объеме работ, а также о порядке определения цены.

Заключение

Проведенное в рамках данной работы исследование правового регулирования заключения государственных контрактов на электронных торгах позволило всесторонне рассмотреть существующую систему и выявить проблемные области, требующие дальнейшего внимания со стороны законодателя и правоприменителей.

Работа началась с историко-правового анализа развития контрактной системы в Российской Федерации, что позволило понять генезис современных механизмов государственных закупок и оценить эволюцию правового регулирования данной сферы. Были рассмотрены основные этапы становления системы электронных торгов, начиная с первых шагов по внедрению электронных площадок и заканчивая современным состоянием, характеризующимся широким использованием цифровых технологий.

В ходе исследования была подробно проанализирована нормативная база, регулирующая заключение государственных контрактов на электронных торгах, включая Федеральный закон № 44-ФЗ, Гражданский кодекс Российской Федерации и подзаконные нормативные акты. Особое внимание было уделено правовым вопросам, возникающим на различных этапах закупочного цикла: от планирования и обоснования закупки до заключения и исполнения государственного контракта.

Изучив исторический аспект возникновения торгов, основы правового регулирования заключения государственных контрактов на торгах, проведя анализ нормативной базы и проанализировав наиболее распространенные нарушения, допускаемые заказчиками, нами был сделан ряд предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы по заключению государственного контракта на электронных торгах, а именно:

- необходима разработка единых правил по предоставлению доступа на электронные площадки;
- исключение коллизии между Законом о контрактной системе и

Постановлением Правительства РФ № 145, а также между Постановлением Правительства РФ № 60 и Постановлением Правительства РФ № 145;

- исключение неверного толкования норм, установленных Постановлением Правительства РФ № 60 в части используемых форматов электронных документов, размещаемых в ЕИС, путем внесения в статью 5 Закона о контрактной системе требования об обязательном обеспечении при размещении информации в ЕИС возможности копирования фрагментов текста, а также установления требования о соблюдении определенных форматов размещения указанной информации;
- дополнение Закона о контрактной системе термином «торги», четко определяющим, что все конкурентные процедуры относятся к данной категории;
- исключение внутренней коллизии в Постановлении Правительства № 1875 путем внесения изменений в подпункт «д» пункта 4 вышеуказанного постановления;
- исключение внутренней коллизии в статье 50 Федерального закона № 44-ФЗ, касающейся сроков подписания контракта по результатам запроса котировок путем внесения изменений в пункт 3 части 6 статьи 50 Федерального закона № 44-ФЗ;
- дополнение статьи 50 Федерального закона № 44-ФЗ положениями, регулирующими порядок направления и рассмотрения протокола разногласий при проведении запроса котировок;
- расширение применения антидемпинговых мер, предусмотренных статьей 37 Федерального закона № 44-ФЗ, на запрос котировок;
- дополнение статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ исчерпывающим перечнем «существенных условий контракта»;
- возвращение процедуры запроса предложений в Федеральный закон № 44-ФЗ, ограничив сферу ее применения перечнем случаев,

аналогичным закреплённому в Распоряжении Правительства Российской Федерации № 471-р от 21.03.2016;

- внесение изменения в пункт 1 части 1 статьи 43 Федерального закона № 44-ФЗ, путем дополнения его подпунктом с) «информация о применяемом участником закупки режиме налогообложения», для исключения проблем, возникающие у заказчиков при указании ставки налога на добавленную стоимость в контракте, направляемом участнику для подписания.
- уточнение критериев определения однородности и взаимосвязанности товаров, работ, услуг для предотвращения искусственного дробления закупок;
- конкретизация критерия обоснованности объединения нескольких объектов закупки в один лот для предотвращения необоснованного укрупнения закупок;
- детализирование требования к описанию объекта закупки, путем ограничения использования общих и неконкретных формулировок;
- детализирование критериев оценки заявок путем ограничения использования неформализованных критериев;
- конкретизация и уточнение дополнительных требований к участникам закупок, установленных Постановлением Правительства РФ от № 2571.

Предложенные меры направлены на повышение прозрачности, эффективности и конкурентности государственных закупок, снижение коррупционных рисков, а также обеспечение защиты прав и законных интересов как заказчиков, так и участников закупок. Полученные в ходе исследования данные обладают значительным практическим потенциалом и могут быть применены для оптимизации нормативно-правовой базы контрактной системы, при создании методических пособий для организаторов и участников закупочных процедур, а также в программах профессионального развития специалистов сферы государственных закупок.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Акимов Н. А., Конайков М. А. Международно-правовое регулирование государственных закупок: учебное пособие. М.: МГУУ Правительства Москвы, 2018. 79 с.
2. Богданова В. Г., Богданов А. Г. Регулирование отношений в сфере электронных торгов // Управленческий учет. 2023. № 9. С. 81-86
3. Бурмистров А. А. Становление и развитие института государственного заказа в России в XVII – начале XXI вв. URL: <https://www.litres.ru/book/aleksandr-anatolevic/stanovlenie-i-razvitie-instituta-gosudarstvennogo-zak-55851298> (дата обращения: 01.11.2024).
4. ГОСТ Р 51303-2023. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения, утв. Приказом Росстандарта от 30.06.2023 № 469-ст. М.: Российский институт стандартизации, 2023.
5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.01.2005, № 1 (часть 1). ст. 16
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 13.12.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.12.1994. №32. ст. 3301.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (в исходной редакции) // Собрание законодательства Российской Федерации. 29.01.1996 №5. ст. 410.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. от 31.10.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.12.1994. №32. ст. 3301.
9. Декрет ЦИК СССР, СНК СССР от 27.07.1923 «Положение о государственных подрядах и поставках» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1923., № 171.
10. Закон РФ от 28 мая 1992 года №2859-1 «О поставках продукции и

товаров для государственных нужд» // Российская газета. 30.06.1992. № 27.

11. Информационная технология. Криптографическая защита информации. Процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи на базе асимметричного криптографического алгоритма. ГОСТ Р 34.10-94. URL: <https://www.rst.gov.ru/portal/gost/> (дата обращения: 01.11.2024).

12. Кикавец В. В. История правового регулирования государственных закупок в России. Финансовый аспект: монография. М.: Проспект. 2022. 127 с.

13. Новое положение о гос.подрядах и поставках // Еженедельник советской юстиции. 1927. № 48. с. 18-27.

14. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный 28 июня 2017 года Президиумом Верховного Суда Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12, декабрь, 2017.

15. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021), утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 07.04.2021 // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 7, июль, 2021.

16. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020), утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2020 URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 18.02.2025).

17. Определение Верховного Суда РФ от 16.03.2015 № 304-ЭС15-3471 по делу № А75-4212/2013 URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 18.02.2025).

18. Определение Верховного Суда РФ от 26.06.2015 № 306-КГ15-7929 по делу № А65-16826/2014. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 12.02.2025).

19. Определение Верховного Суда РФ от 01.10.2015 № 303-ЭС15-11466

по делу № А37-662/2014. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 14.02.2025).

20. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.08.2016 № 310-КГ16-10142 по делу № А14-14925/2015. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 02.02.2025).

21. Определение Верховного Суда РФ от 04.03.2024 № 306-ЭС24-2517 по делу № А57-15888/2020. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 16.02.2025).

22. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 21.02.2020 № 303-ЭС19-20549 по делу № А04-9325/2018. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 12.02.2025).

23. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: [https:// www.zakupki.gov.ru/](https://www.zakupki.gov.ru/) (дата обращения: 15.02.2025).

24. Пахомова Л. М. Управление государственными (муниципальными) закупками: правовой аспект и механизм реализации: учебное пособие. URL: <http://www.psu.ru/files/docs/science/books/uchebnie-posobiya/pakhomova-upravlenie-gosudarstvennymi-zakupkami-pravovoj-aspekt-i-mekhanizm-realizacii.pdf>

25. Письмо ФАС России от 05.07.2018 №АЦ/51041/18. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 28.01.2025).

26. Письмо ФНС России от 26.05.2023 № СД-4-3/6648 // Нормативные акты для бухгалтера", 2023, № 13.

27. Положение о государственных подрядах и поставках (утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 11.05.1927) // Собрание законов СССР. 1927. № 28. ст. 292

28. Полное собрание законов Российской Империи. Первое собрание (1649-1825) в 45 томах. URL: https://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 01.11.2024).

29. Полное собрание законов Российской Империи. Второе собрание (1825-1881) в 55 томах. URL: https://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 01.11.2024).

30. Полное собрание законов Российской Империи. Третье собрание (1881-1913) в 33 томах. URL: https://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 01.11.2024).

31. Постановлении Арбитражного суда Брянской области от 02.05.2024 по делу № А09-10757/2023. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

32. Постановление Арбитражного суда Магаданской области от 10.10.2022 по делу № А37-1153/2022. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

33. Постановлении Арбитражного суда Московской области от 17.05.2018 по делу № А40-134436/17. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

34. Постановление Арбитражного суда г. Москвы от 27.05.2024 по делу № А40-298201/2023. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

35. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.12.2024 № Ф05-25595/2024 по делу № А40-33286/2024. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

36. Постановление Арбитражного суда Республики Башкортостан от 23.08.2023 по делу А07-31796/2022. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

37. Постановление Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 07.07.2022 по делу № А56-22560/2022. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 21.01.2025).

38. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 12.12.2023 № Ф07-14804/2023 по делу № А56-127590/2022. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 21.01.2025).

39. Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26 декабря 2022 г. по делу № А32-5052/2022. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

40. Постановление Арбитражного суда Челябинской области от 27.06.2024 по делу № А76-21266/2024. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

41. Постановление Арбитражного суда Чувашской Республики — Чувашии от 11.11.2024 по делу № А79-5387/2024. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

42. Постановление Третьего Арбитражного апелляционного суда от 02.02.2018 по делу № А33-13872/2017. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 02.02.2025).

43. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.10.2022 по делу № А56-22560/2022. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

44. Постановление Арбитражного суда Ульяновской области от 02.10.2024 по делу № А72-8387/2024. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

45. Постановление СНК СССР от 07.08.1923 «Инструкция о порядке публичных торгов на государственные подряды и поставки» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1923. № 13. ст. 354

46. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 49. URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

47. Постановление Правительства РФ от 27.08.1992 года № 638 «Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 12.09.1992. № 9. ст. 613.

48. Постановление Правительства РФ от 08.06.2018 № 656 (ред. от 31.10.2022) «О требованиях к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, подтверждении соответствия таким требованиям, об утрате юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки» (вместе с «Правилами подтверждения соответствия электронной площадки, специализированной электронной площадки, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки единым требованиям к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок и дополнительным требованиям к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок», «Правилами утраты юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки для целей Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"») // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.06.2018. № 26. ст. 3843

49. Постановление Правительства РФ от 28.02.2019 № 223 (ред. от 27.01.2022) «Об особенностях проведения закрытых электронных процедур и порядке аккредитации на специализированных электронных площадках» (вместе с «Положением об особенностях проведения закрытых электронных процедур и порядке аккредитации на специализированных электронных

площадках») // Собрание законодательства Российской Федерации. 18.03.2019. № 11. ст. 1116.

50. Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (ред. от 23.09.2024) «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» // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.01.2022. № 3. Ст. 577.

51. Постановление Правительства РФ от 27.01.2022 № 60 (ред. от 29.06.2024, с изм. от 31.10.2022) «О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.02.2022. № 6. ст. 872

52. Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 № 145 (ред. от 27.03.2023) «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 13.02.2017. № 7. ст. 1084.

53. Постановление Правительства РФ от 14.09.2019 № 1202 (ред. от 31.10.2022) «О порядке взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки» (вместе с «Правилами взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки») // Собрание законодательства Российской Федерации.

Федерации. 23.09. 2019. № 38. ст. 5315.

54. Приказ Минфина России от 10.04.2019 № 55н (ред. от 15.11.2021) «Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 31.07.2019.

55. Постановление Правительства РФ от 13.04.2017 № 442 (ред. от 27.01.2022) «Об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по выработке функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок, по созданию, развитию, ведению и обслуживанию единой информационной системы в сфере закупок, по установлению порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок, а также на ведение единого реестра участников закупок, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 996» // Собрание законодательства Российской Федерации. 24.04.2017. № 17, ст. 2565.

56. Постановление Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 (ред. от 23.09.2024) «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». URL: [https:// www.consultant.ru/](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 22.02.2025).

57. Постановление Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (вместе с «Положением о требованиях к форме и содержанию отчета об объеме закупок товаров российского происхождения, работ, услуг,

соответственно выполняемых, оказываемых российскими гражданами, российскими юридическими лицами, о порядке формирования и размещения такого отчета в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», о порядке предоставления федеральному органу исполнительной власти, указанному в части 7 статьи 14 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и части 7 статьи 3.1-4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», доступа к информации, содержащейся в таких отчетах, размещенных в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о порядке рассмотрения таких отчетов и оценки результатов осуществления в отчетном году указанных закупок этим федеральным органом исполнительной власти») // Собрание законодательства Российской Федерации. 30.12.2024. № 53 (Часть I). ст. 8704

58. Приказ ФАПСИ от 13.06.2001 № 152 «Об утверждении Инструкции об организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием средств криптографической защиты информации с ограниченным доступом, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.08.2001 № 2848) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2001. № 34.

59. Распоряжение Правительства РФ от 27.02.2008 № 236-р «О перечне товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.03.2008. № 9. ст. 884

60. Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р (ред. от 31.10.2022) «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 28.03.2016. № 13. ст. 1880.

61. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2021 № 3500-р «Об утверждении перечней товаров, работ, услуг, при осуществлении закупок которых предоставляются преимущества участникам закупки, являющимися учреждением или предприятием уголовно-исполнительной системы, организацией инвалидов в соответствии со статьями 28 и 29 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»».

62. Решение Ленинградского УФАС России от 13.09.2022 по делу N 047/06/42-2695/2022. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 21.01.2025).

63. Решение УФАС России по г. Санкт-Петербургу от 09.12.2021 по делу № 44-5069/21. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 21.01.2025).

64. Соглашение о государственных (муниципальных) закупках от 09.12.2010 // Собрание законодательства Российской Федерации. 30.01.2012. № 5.ст. 540.

65. Тютрюмов И. М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга 5. М.: Статут, 2004. 444 с.

66. Указ Президента РФ от 07 августа 1992 года № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» // Российская газета. 14.08.1992. № 182.

67. Фатин М.В. Контрактная система в России: потенциал и векторы дальнейшего развития: монография. М.: Русайнс. 2024. 74 с.

68. Федеральный закон от 13 декабря 1994 № 60-ФЗ «О поставках

продукции для федеральных государственных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.12.1994. № 34. ст. 3540.

69. Федеральный закон от 06 мая 1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 10.05.1999. № 19. ст. 2302.

70. Федеральный закон от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // Собрание законодательства Российской Федерации. 04.01.2010. № 1. Ст. 5

71. Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об электронной подписи» (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 11.04.2011. № 15. ст. 2036.

72. Федеральный закон от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 08.04.2013 г. № 14. ст. 1652

73. Федеральный закон от 21 июля 2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.07.2005. № 30 (часть I). ст. 3105

74. ФАС в СМИ: Электронный аукцион в госзаказе. URL: <https://fas.gov.ru/publications/13238> (дата обращения: 01.11.2024)

75. Юзвович Л. И., Исакова Н. Ю., Истомина Ю. В. и др. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты: монография. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та. 2019. 233 с.

76. Treaty on the Eurasian Economic. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0027353/itia_05062014 (дата обращения: 01.11.2024).

77. Report On Results of Typology Research: Preventing Offences Related to Placement of Orders for Supply of Goods, Work and Services for State and

Municipal Needs (EAG Working Group on Typologies (WGTyp) // [Электронный ресурс] // URL: <https://eurasiangroup.org/ru> (дата обращения: 01.11.2024).

78. System for Award Management // [Электронный ресурс] // URL: <https://sam.gov/> (дата обращения: 01.11.2024).

79. UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services, 1994 // [Электронный ресурс] // URL: https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/procurement_of_goods_construction_and_services (дата обращения: 01.11.2024).

80. UNCITRAL Model Law on Public Procurement (2011) // [Электронный ресурс] // URL: https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public_procurement (дата обращения: 01.11.2024).