



ПРО ГОСЗАКАЗ.РФ

ЭКСПЕРТНЫЙ ЖУРНАЛ

БИБЛИОТЕКА ЗАКАЗЧИКА

№ 08/2025

В ЭТОМ НОМЕРЕ

Тестирование на базе специализированной торговой площадки ЭТПРФ системы виртуализации, предоставленной Московским научно-промышленным кластером двойного назначения «Российские программно-аппаратные комплексы»

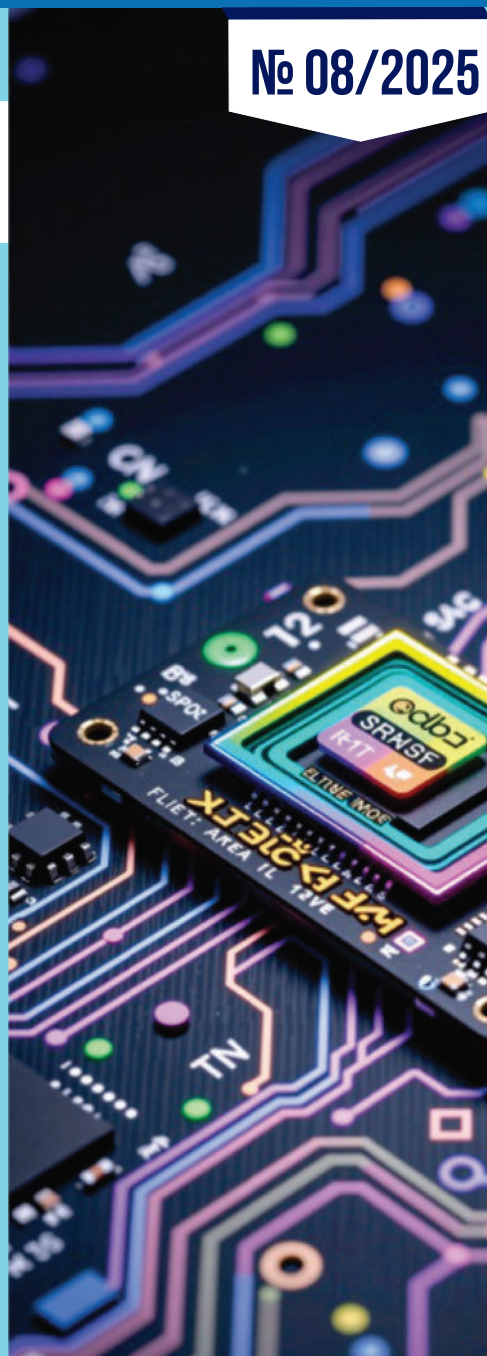
Практика признания сделок раздробленными и применения последствий признания таких сделок недействительными

Управление закупками по Закону № 223-ФЗ: регламенты, риски, результаты

Практические аспекты применения постановления Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 в закупках по Закону № 223-ФЗ

Особенности определения НМЦК в случае закупки товаров, подпадающих под «защитные меры»

Ответы на вопросы



Справочник ОКПД2 по закону №44-ФЗ

Открыть печатную инструкцию по работе с модулем

Открыть видеoinструкцию по работе с модулем

Импорт данных из Excel

Разбить на лоты

Создать новый расчёт

Сохранить

Сформировать отчет

Перечень НПА

Тренд в закупках 2025 года - новые сервисы от ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Выбирайте помощников, которые работают, экономят ваше время и деньги

1

Справочник ОКПД2 поможет учесть новые требования нацрежима по ПП №1875

2

Просто выберите позиции по приложению № 1 или № 2 и справочник выдаст все свойства кода

3

А еще вы можете разбить список товаров на лоты

По каждой позиции отображается:

Номер и наименование товара, работы или услуги



Код ТРУ по ОКПД2, НКМИ



Информация о документах, подтверждающих страну происхождения



Условия применения запрета/ограничения и основания их неприменения



Правила лотирования



Особенности обоснования НМЦК



Порядок оценки заявок



ОКПД2



Здравствуйте, дорогие читатели!

Применение запрета и ограничения в отношении иностранных товаров, предоставление преимущества российским товарам продолжают оставаться на острие интереса всех специалистов в сфере закупок, по какому бы закону они ни работали, будь то Закон № 44-ФЗ или Закон № 223-ФЗ. В этом номере мы рассказываем о практических аспектах применения постановления Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 в корпоративных закупках, а также подробно останавливаемся на особенностях определения НМЦК в случае закупки товаров, подпадающих под «защитные меры».

Безусловно, в 2025 г. национальный режим во многом заслонил собой остальную проблематику, связанную с осуществлением закупок. Но на самом деле извечные вопросы госзаказа никуда не делись: например, только за последние три месяца судами кассационной инстанции вынесено почти три десятка определений о признании ничтожными контрактов, заключенных в рамках раздробленных сделок, и применении последствий признания таких сделок недействительными. Анализ этих определений уже сейчас позволяет прогнозировать, что ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, которая вступит в силу с 1 января 2026 г., вряд ли приведет к обнулению сложившейся правоприменительной практики по вопросам дробления закупок.

Заказчикам, работающим по Закону № 223-ФЗ, будет интересен материал об управлении рисками при осуществлении закупок в соответствии с указанным законом. А в конце номера вы найдете подборку ответов на вопросы о применении дополнительных требований к участникам закупок в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571.

Приятного и полезного чтения!

Олег Гурин
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

6

Елена Антипина, Александр Геллер, Михаил Шелоумов

Тестирование на базе специализированной торговой площадки ЭТПРФ системы виртуализации, предоставленной Московским научно-промышленным кластером двойного назначения «Российские программно-аппаратные комплексы»

13

Гасан Хидиров

Практика признания сделок раздробленными и применения последствий признания таких сделок недействительными

36

Джамиля Созаева

Управление закупками по Закону № 223-ФЗ: регламенты, риски, результаты

Уважаемые читатели, вы можете предложить свою тему для публикации и отправить пожелания по содержанию журнала на ✉ ottorolend@gmail.com

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

№ 08, августа 2025 года

Электронная версия журнала

www.progoszakaz.rf

Учредитель и издатель журнала

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ:

А. С. Аршба

Главный редактор

О. Ю. Гурин

Редактор-эксперт

О. Е. Никитина

Журнал зарегистрирован

в Федеральной службе по надзору
в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций

Регистрационный номер СМИ:

ПИ № ФС 77 - 78400

от 08.06.2020

Корректор

С. А. Фомина

Дизайн обложки

А. М. Гурина

Перепечатка материалов допускается только с письменного согласия редакции

**Дизайн-макет,
верстка**

А. М. Гурина

48

Виталий Байрашев

Практические аспекты применения постановления Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 в закупках по Закону № 223-ФЗ

64

Олег Гурин

Особенности определения НМЦК в случае закупки товаров, подпадающих под «защитные меры»

82

Евгения Васильева

Ответы на вопросы

85

Список сокращений

По вопросам приобретения и распространения обращайтесь по ☎ (8634) 38-26-19 или ✉ progoszakaz@mail.ru

Служба клиентской поддержки:

телефон/факс: (8634) 38-26-19

e-mail: progoszakaz@mail.ru

сайт: www.progoszakaz.rf

Адрес редакции:

347939, Ростовская обл., г. Таганрог,

ул. Чайковского, д. 20

Адрес издателя:

347939, Ростовская обл., г. Таганрог,

ул. Чайковского, д. 20

Цена свободная

ISSN 2541-8521

Отпечатано в типографии:

ООО «Мир Печати» 344019,

г. Ростов-на-Дону,

ул. Береговая, 30

Тираж 10 000 экз.

Заказ № 158

Подписано в печать 22.07.2025

Дата выхода в свет 24.07.2025

Формат 174 × 246

Печать офсетная

Редакция не несет ответственности за содержание рекламных материалов. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов



Тестирование на базе специализированной торговой площадки ЭТПРФ системы виртуализации, предоставленной Московским научно-промышленным кластером двойного назначения «Российские программно-аппаратные комплексы»

Елена Антипина

генеральный директор Института государственно-частного планирования, руководитель Межведомственной рабочей группы по научно-промышленным кластерам двойного назначения, член Межведомственной рабочей группы коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации по диверсификации и развитию рыночных механизмов в организациях оборонно-промышленного комплекса в целях импортозамещения и реализации национальных проектов



Александр Геллер

к. э. н., исполнительный директор ЭТПРФ



Михаил Шелоумов

к. ю. н., региональный директор ЭТПРФ, доцент базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы России ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова»

Сложившаяся политическая и экономическая ситуация показывает, что сегодня необходимо не только импортозамещение, но и создание собственных конкурентных технологий, товаров и сервисов, призванных стать новыми мировыми стандартами. Это обозначает необходимость перехода от технологического суверенитета к научно-промышленному лидерству, достижимому путем создания научно-промышленных кластеров на стыке ОПК и гражданских секторов экономики.

На это было указано Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в своем выступлении на Петербургском международном экономическом форуме ПМЭФ-2025: «В современном мире уже все меньше и меньше идет разделение между оборонно-промышленным комплексом и гражданскими отраслями экономики. <...> Кардинальное изменение здесь — это пятое направление структурного обновления экономики и в целом укрепление нашего суверенитета. Ключевые принципы здесь следующие. Первое — это технологичность. <...> Нужно постоянно анализировать технологические и организационные инновации в гражданском секторе, быстро внедрять их и в сфере обороны и безопасности. Там, где возможно, необходимо добиваться сопряжения оборонно-промышленного комплекса с гражданским сектором, наладить выпуск продукции двойного назначения. А часто и налаживать-то не нужно, потому что некоторые вещи по определению являются двойного назначения, которые востребованы в сфере морской, речной техники, в авиастроении, электронной промышленности, в производстве медицинского оборудования, в сельском хозяйстве и так далее. Я могу сказать и больше, нам нужно уходить от деления компаний на чисто оборонно-промышленные и на предприятия, работающие исключительно в гражданском сегменте... способные решать как военные, так и гражданские задачи».

В целях развития данного вида кластерной кооперации была создана Межведомственная рабочая группа по научно-промышленным кластерам двойного назначения при коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации, в которую вошли также представители Минобороны России, Минпромторга России, Минэкономразвития России, Минобрнауки России, Минстроя России, Минприроды России, а также целый ряд ведущих профильных институтов развития и НИИ, таких как ВЭБ.РФ, Фонд перспективных исследований, ФГУП ВНИИ «Центр» Минпромторга России, ФГАУ НИИ «Восход» Минцифры России, представители ГК «Роскосмос», «Алмаз-Антей» и других ведущих организаций ОПК.

Изначально механизм научно-промышленного кластера двойного назначения был предложен Институтом государственно-частного планирования как альтернатива сокращению производственной и кадровой базы организаций

оборонно-промышленного комплекса в период снижения государственного оборонного заказа.

Научно-промышленный кластер двойного назначения — это региональный консорциум организаций ОПК, научно-образовательных организаций, средних и малых инновационных компаний с целью выпуска высокотехнологичной продукции гражданского и двойного назначения, сохранения и развития научно-промышленной инфраструктуры и кадрового потенциала организаций ОПК для оперативного переключения между режимами диверсификации и мобилизации.

На первом этапе было создано несколько пилотных научно-промышленных кластеров двойного назначения в Сибирском и Уральском федеральных округах. Соглашение о создании Московского научно-промышленного кластера двойного назначения «Российские программно-аппаратные комплексы» было подписано на Форуме «Армия-2024». В настоящий момент в состав кластера вошли следующие организации: ООО «Эльбрус. Доверенные решения», АО «МЦСТ», ФИЦ «ИУ РАН», РАН ФГБУН «ИСП РАН», ФГБУН «ЦЭМИ РАН», ПАО «ИНЭУМ», ФАУ «ГОСНИАС», ФГАОУ ВО «МФТИ», ФГБОУ ВО «МГТУ», ФГБОУ ВО «МИРЭА», ФГБУ ВО «МТУСИ», АО «Научно-производственное объединение «ТЕХНОМАШ» имени С.А. Афанасьева, ООО «Эльбрус-2000», ООО «НИЦ ЦТ», ООО «Институт государственно-частного планирования».

Кластер специализируется на разработке и производстве отечественных доверенных программно-аппаратных комплексов (ПАК) и специализированного программного обеспечения для использования на объектах критической информационной инфраструктуры (КИИ), в первую очередь — для региональных центров управления (РЦУ) и объектов информационной инфраструктуры организаций оборонно-промышленного комплекса (ИТ-ОПК).

Достижение технологического суверенитета и тем более технологического лидерства невозможно без собственной архитектуры многофункционального микропроцессора и построенной вокруг него программной и аппаратной экосистемы, составляющей программно-аппаратные комплексы. Для достижения указанных целей Коллегия Военно-промышленной комиссии Российской Федерации поставила задачу перед АО «МЦСТ» и ООО «Эльбрус. Доверенные решения» — координационным центром Московского научно-промышленного кластера двойного назначения «Российские программно-аппаратные комплексы», сформировать комплексную научно технологическую программу «Российские программно-аппаратные комплексы с реализацией функции безопасных вычислений на базе процессора „Эльбрус“ для критической информационной инфраструктуры» (далее — КНТП).

Одним из приоритетных направлений применения отечественных программно-аппаратных комплексов является виртуализация, востребованная как

в гражданских секторах экономики, так и в оборонно-промышленном комплексе. Виртуализация занимает центральное место в современных информационных технологиях, обеспечивая как гибкость управления IT-инфраструктурой, так и повышение уровня безопасности программного обеспечения. На фоне глобальных трендов виртуализации, охватывающих 95 % серверов в мире, ключевой задачей становится сочетание передовых технологий виртуализации с обеспечением технологического суверенитета в области как программного, так и аппаратного обеспечения, что особенно актуально для России. Выполнение этой задачи могут обеспечить программно-аппаратные комплексы на основе процессоров архитектуры «Эльбрус», являющихся полностью российской разработкой.

В данном контексте использование по-настоящему отечественных средств виртуализации в связке с микропроцессором «Эльбрус», оснащенным встроенной технологией безопасных вычислений, мы получаем наиболее защищенный и доверенный программно-аппаратный комплекс для укрепления национальной информационной безопасности не только Российской Федерации, но и дружественных ей стран. Это проверено и подтверждено, в частности, в тестовой эксплуатации на базе электронной торговой площадки ЭТПРФ, отобранной Правительством РФ для проведения закрытых закупок.

Результаты тестирования приводим ниже.

Целью проведения данного тестирования являлось импортозамещение существующей иностранной системы виртуализации в условиях действующей электронной торговой площадки и наличных систем хранения данных (СХД) и серверов общего назначения с последующим выстраиванием гибридных кластеров на платформе микропроцессоров «Эльбрус».

Поскольку система виртуализации лежит в основе всего IT-ландшафта, к ней в первую очередь относятся требования Указа Президента Российской Федерации от 30.03.2022 № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», запрещающие с 1 января 2025 г. органам государственной власти, заказчикам использование иностранного программного обеспечения на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры. Кроме того, предъявляются также высокие требования по надежности, информационной безопасности, а также удобству администрирования.

Для решения проблемы информационной безопасности IT-инфраструктуры компании было принято решение обратиться к перечню защищенных изделий виртуализации, опубликованное в открытом реестре ФСТЭК России, где находится более 12 записей о сертифицированных средствах виртуализации

(таблица 2)¹. Однако, проанализировав архитектуру данных систем с использованием информации из открытых источников и документацию на эти системы, находящуюся в открытом доступе, был сделан вывод о том, что системы оркестрации (управления) виртуальной инфраструктурой большинства сертифицированных изделий также разработаны на базе широко известных open-source-решений, что несет в себе вышеуказанные риски.

В результате рассмотрения платформ виртуализации были обнаружены два решения: программный комплекс (ПК) «Иридиум» и ПК «Звезда», являющиеся защищенной многофункциональной платформой виртуализации полностью российской разработки.

ПК «Иридиум» является стандартом виртуализации для всей госкорпорации Ростех, а ПК «Звезда» нацелен на рынок защищенных систем для государственных информационных систем (ГИС), критической информационной инфраструктуры (КИИ) и систем обработки персональных данных.

В состав ПК «Иридиум» и ПК «Звезда» входит отечественная защищенная гиперконвергентная платформа виртуализации «Средство виртуализации „Звезда“» (сертификат ФСТЭК России № 4934, выдан 05.05.2025), соответствующая требованиям документов: Требования доверия (4 уровень), Требования к средствам контейнеризации (4 класс), Требования к средствам виртуализации (4 класс). Это позволяет рассматривать ПК «Иридиум» и ПК «Звезда» как соответствующие требованиям безопасности информации ФСТЭК России, поскольку основной элемент, непосредственно реализующий функции безопасности и виртуализации (гипервизор первого типа), является защищенным.

Группа компаний — разработчиков платформ виртуализации обладает большим опытом в разработке и сумела за короткий срок создать практически уникальное решение, не использующее заимствованных в Open Source либо иностранных проприетарных компонентов в системе оркестрации (управления) виртуальной инфраструктурой, жизненным циклом виртуальных машин и безопасностью виртуальной инфраструктуры, а также реализующее архитектуру и интерфейс, аналогичные мировому лидеру рынка виртуализации VMWare (~70 % мирового рынка виртуализации).

Система была запрошена на тестирование и развернута на наших мощностях в кратчайшие сроки. Разработчики при создании ПК «Иридиум» и ПК «Звезда» максимально приблизили пользовательский опыт администратора к таковому для продукта VMWare vSphere. Веб-интерфейс системы оркестрации датацентра, кластера и одиночных хостов виртуализации ПК «Иридиум»

¹ Расширенная версия статьи, содержащая указанные таблицы, размещена на сайте журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ: <https://прогосзаказ.рф>.

максимально точно соответствует веб-интерфейсу VMWare vCenter (система оркестрации виртуальной инфраструктуры в продукте VMWare vSphere). Не отстает и производительность всей системы, что является большим преимуществом для сертифицированных изделий, в которых зачастую интегрированные средства защиты информации тормозят работу всего изделия.

Вышеперечисленные особенности являются критичными для защищенной системы виртуализации, поскольку защищенность любой IT-системы не может быть выше защищенности платформы виртуализации, на которой развернута данная IT-система. В случае применения ПК «Иридиум» и ПК «Звезда» возможно развертывание государственных информационных систем (ГИС) разных классов защищенности на одном и том же кластере и даже на одном и том же хосте виртуализации. Также за счет применения встроенных средств защиты информации (СЗИ) допускается одновременное развертывание как сертифицированных, так и несертифицированных гостевых ОС на одном и том же хосте виртуализации. В защищенной операционной системе полностью исключается взлом гипервизора через гостевую ОС.

В ПК «Иридиум» и ПК «Звезда» была реализована высокопроизводительная подсистема ввода/вывода в части взаимодействия с СХД, разработан аналог надежной и производительной кластерной файловой системы VMWare VMFS, по характеристикам не уступающий VMWare VMFS, а также программно-определяемый виртуальный коммутатор, полнофункциональный аналог VMWare vSwitch. По результатам проведенных тестов производительность файловой системы на 18–36% превосходит производительность файловой системы VMFS от VMWare, на одном и том же аппаратном обеспечении.

Полнота функционала платформы виртуализации, реализованного в системе оркестрации виртуальной инфраструктуры, находится на уровне соответствующих программных продуктов лидера мирового рынка виртуализации (компания VMWare).

Проведенный пилотный проект убедительно продемонстрировал работоспособность отечественных доверенных программно-аппаратных комплексов (ПАК) в государственных ответственных системах электронных торгов. Результаты тестирования будут нами представлены на XIV Форуме по цифровизации оборонно-промышленного комплекса в рамках расширенного заседания Межведомственной рабочей группы коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации по диверсификации и развитию рыночных механизмов в организациях оборонно-промышленного комплекса «ИТОПК-2025» в целях импортозамещения и реализации национальных проектов на тему: «Экосистема технологического суверенитета: научно-промышленные кластеры двойного назначения и технологические платформы».

В ходе этого проекта мы считаем необходимым подтвердить, что доверенный комплекс серверной виртуализации, в сочетании с использованием отечественных процессоров «Эльбрус» и отечественного программного обеспечения, такого как программный комплекс «Звезда» и программный комплекс «Иридиум», представляет собой надежную основу для создания защищенных ИТ-систем. Эти технологии не только обеспечивают высокий уровень безопасности, но и способствуют достижению технологического лидерства, что является ключевым приоритетом для России в условиях современных вызовов. Переход на отечественные решения, разработанные с учетом мировых трендов и локальных требований, гарантирует устойчивое развитие информационных технологий и независимость национальной инфраструктуры. Эта задача уже успешно решается участниками Московского научно-промышленного кластера двойного назначения «Российские программно-аппаратные комплексы». ■



*С расширенной версией данного материала
вы можете ознакомиться по QR-коду.*

Новости контрактной системы

Регулятор контрактной системы размежевал применение КТРУ и «защитных мер»

В письме от 26.06.2025 № 24-01-06/62311 Минфин России разъяснил, что для отнесения закупаемого заказчиком товара к товарам, в отношении которых применяются соответствующие «защитные меры», используется наименование товара, указанное в позиции приложения № 1 или 2, вне зависимости от наличия либо отсутствия указания в позиции КТРУ, используемой заказчиком при осуществлении закупки такого товара, на код ОКПД2, содержащийся в позиции приложения № 1 или 2.

Например, в случае закупки товаров, указанных в поз. 189 приложения № 2 («Коляски инвалидные, кроме частей и принадлежностей», код ОКПД2 30.92.2), ограничение применяется, если объектом закупки является любая коляска инвалидная, кроме частей и принадлежностей, вне зависимости от наименования такой коляски, указанного в используемой при осуществлении закупки позиции КТРУ, и вне зависимости от наличия либо отсутствия в такой позиции КТРУ указания на код ОКПД2 30.92.2.



Практика признания сделок раздробленными и применения последствий признания таких сделок недействительными

Гасан Хидиров

руководитель информационного отдела
ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

В настоящей статье попробуем разобраться с тем, что же такое дробление закупок, к каким последствиям оно может привести и как избежать признания закупок раздробленными.

Под дроблением закупок в общем случае понимается неоднократное приобретение у одного участника одноименных товаров, работ, услуг как у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Однако это не законодательно закрепленное понятие, а скорее результат сложившейся практики.

В редакции Закона № 44-ФЗ, действующей на момент написания настоящей статьи, отсутствует определение понятия «дробление закупки» или «неоднократное приобретение одноименных товаров». Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон № 135-ФЗ) также никаких дефиниций не предлагает. Однако органы прокуратуры регулярно используют эти понятия, добиваясь через суд признания «раздробленных» сделок ничтожными. Поэтому прежде всего необходимо разобраться с терминами «искусственное дробление сделки» или «неоднократное приобретение одноименных товаров», т. к. именно в них кроется корень проблемы.

В отсутствие официальных трактовок ключевые участники контрактной системы предлагают свои взгляды на понятие дробления закупок.

Начнем с разъяснений ФАС России¹. По мнению контрольного органа, п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ не содержат ограничений на приобретение одноименных товаров, работ, услуг, а само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика,

¹ Письмо ФАС России от 14.11.2019 № ИА/100041/19.

исполнителя) с соблюдением требований вышеуказанных пунктов не является нарушением требований Закона № 44-ФЗ.

Похожего мнения придерживается Минфин России²: «учитывая отсутствие в Законе № 44-ФЗ требований о недопустимости осуществления заказчиком нескольких закупок одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, нарушение принципа обеспечения конкуренции при осуществлении таких закупок на основании указанных пунктов отсутствует, поскольку отсутствует требование, противоречие которому бы допустил заказчик».

Запрет на закупку одноименных товаров был предусмотрен утратившим силу с 1 января 2014 г. Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (в п. 14 и 14.1 ч. 2 ст. 55), однако понятие «одноименные товары» применяется до сих пор. Вы сможете убедиться в этом, когда мы перейдем к разбору судебной практики.

Суды, имея строго выстроенную иерархию, не ориентируются на письма Минфина и ФАС России. Первостепенное значение для них имеют правовые позиции, сформулированные Верховным Судом РФ. Последний же дал следующую трактовку понятия «дробление закупок»: «искусственным дроблением закупки признается заключение в течение непродолжительного времени контрактов по п. 4 ст. 93 Закона № 44-ФЗ на поставку одноименных товаров, содержащих идентичные условия и направленных на достижение единой хозяйственной цели, если они образуют единую сделку, искусственно раздробленную на несколько контрактов для формального соблюдения ограничений, установленных в Законе № 44-ФЗ»³. В самом тексте постановления Верховного Суда РФ эта фраза звучит несколько иначе, однако именно в таком виде она кочует практически по всем решениям судов, касающимся дробления закупок.

С учетом данной трактовки и практики, которая будет приведена в настоящей статье, можно выделить следующие **признаки раздробленности сделок**:

- 1) контрактов должно быть несколько (как минимум два);
- 2) чаще всего контракты заключаются на основании п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ;
- 3) контракты заключаются в течение непродолжительного времени;
- 4) общая сумма контрактов превышает 600 тыс. руб.;
- 5) осуществляется поставка одноименных товаров;
- 6) контракты содержат идентичные условия;

² Письмо Минфина России от 08.06.2022 № 24-01-07/54275.

³ Постановление Верховного Суда РФ от 07.10.2019 № 73-АД19-2.

7) заключение контрактов направлено на достижение единой хозяйственной цели, контракты образуют единую сделку;

8) осуществление сделок направлено на ограничение конкуренции (имеет место антиконкурентное соглашение);

9) раздробленной может быть признана сделка при условии ее совершения с одним лицом (поставщиком, подрядчиком, исполнителем) или группой аффилированных лиц.

Суд не признает сделку раздробленной, если по ходу рассмотрения дела не будут установлены все вышеперечисленные признаки.

В свою очередь, прокуратура, в целях защиты охраняемых законом интересов общества и государства, наделена правом на обжалование сделок⁴, которые, по ее мнению, обладают признаками раздробленности. Прокуратура активно пользуется этим правом, опираясь именно на трактовку, предложенную Верховным Судом РФ, что и помогает ей в большинстве случаев добиваться победы в суде. В том, что в подавляющем большинстве случаев прокуратуре удастся признать сделку ничтожной, вы убедитесь из приведенной в настоящей статье практики.

Методика подбора материала и структура статьи

Перед тем как приступить к разбору судебной практики, необходимо сказать несколько слов о методике подбора материала для данной статьи и о ее структуре.

В статье будет приведен обзор исключительно постановлений окружных арбитражных судов, как вышестоящих по отношению к судам первой и апелляционной инстанции и имеющих наибольший юридический вес. Всего в статье будет приведено 24 ссылки на такие постановления. Все постановления окружных арбитражных судов были вынесены за последние три месяца, самое раннее из них — 28 мая 2025 г. Все дела были инициированы исключительно прокуратурой, при этом в 17 случаях исковые требования надзорного ведомства были удовлетворены.

Во всех делах рассматривался вопрос не только о признании сделок недействительными ввиду наличия признаков дробления, но и о применении последствий признания сделки недействительной, т. е. о возвращении сторон сделки в положение, существовавшее до совершения сделки (реституции). Это подразумевает возврат поставщиками в бюджет всех полученных по раздробленным сделкам средств.

В пяти примерах из 17 суд признал серию сделок дроблением, однако последствия применения сделок недействительными не применил.

⁴ Ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 52 АПК РФ.

Возникает еще один вопрос: должна ли применяться односторонняя или двусторонняя реституция? Должен ли только поставщик осуществить возврат полученных денег или заказчик также должен вернуть полученный товар (при условии его наличия в натуре) либо иным образом осуществить компенсацию другой стороне? Из 12 дел, в которых судом была применена реституция, окружной суд постановил применить одностороннюю реституцию в 11 случаях, а двустороннюю — только в одном.

Исходя из подобранной практики, статья будет построена следующим образом. Сперва мы разберем случаи, когда исполнителям контрактов удалось избежать признания сделки ничтожной. Затем изучим случаи, когда сделки признавались ничтожными, но реституция не применялась. Затем — примеры применения односторонней реституции. После этого проанализируем практику с альтернативной точкой зрения, допускающей применение двусторонней реституции. И в заключение порассуждаем о том, сможет ли введение ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ с 1 января 2025 г. оказать существенное влияние на сложившуюся практику.

Случаи, когда прокуратуре не удалось признать сделки раздробленными

Обозначенные нами выше признаки дробления закупки являются для прокуратуры своего рода шаблоном, по которому делается вывод о наличии дробления закупки. Соответствие исследуемой ситуации всем перечисленным пунктам и будет образовывать состав правонарушения. Отсутствие одного или нескольких признаков приведет к тому, что прокуратуре не удастся доказать наличие дробления.

Пример 1

Прокуратурой оспаривалось три контракта, заключенных учебным учреждением по п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ на выполнение ремонтных работ в кабинете химии. Общая цена трех контрактов составила 1,5 млн руб.

Правовая оценка суда: заключение отдельных контрактов на выполнение различных (не однотипных) ремонтных работ в конкретные даты обусловлено в т. ч. выделением бюджетных средств, необходимостью организации работы учебного заведения с возможностью использовать кабинеты для образовательного процесса, но не попыткой обхода установленных Законом № 44-ФЗ ограничений. Само по себе неоднократное заключение заказчиком контрактов с одним и тем же исполнителем с соблюдением требований ст. 93 Закона № 44-ФЗ не является нарушением, поскольку действия заказчика не были связаны с результатом антиконкурентного соглашения и не посягали на публичные интересы и/или права и законные интересы третьих лиц.

Судом также было учтено, что общая сумма по трем контрактам не превышала установленное п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ ограничение годового объема закупок заказчика у единственного поставщика (т. е. либо 2 млн руб., либо 10 % совокупного годового объема закупок заказчика, но не более чем 50 млн руб.⁵).

В данном примере суд указал, что выполненные работы не являлись одноименными, а прокуратура не доказала наличие антиконкурентного соглашения.

Публикация закупки у единственного поставщика в электронном магазине или осуществление закупки «с полки» (по ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) также может служить основанием для отказа в иске прокуратуре.

Пример 2

Заказчик осуществил две закупки пароконвектоматов с использованием специализированной электронной площадки ООО «РТС-тендер». Общая сумма двух контрактов составила 872 тыс. руб. Суды первой и апелляционной инстанций усмотрели в действиях заказчика дробление, но суд округа отменил их решения и направил дело на новое рассмотрение.

Правовая оценка суда: контракты заключались хотя и с разницей в один день, но с использованием электронной открытой торговой площадки, т. е. в ответ на публичный запрос заказчика на поставку соответствующих товаров. Сведения о проведении закупок были доступны широкому кругу потенциальных участников. С учетом изложенного выводы судов о наличии правовых оснований для признания оспариваемых контрактов недействительными являются преждевременными, подлежащими дополнительному исследованию⁶.

Сделку также могут не признать дроблением, если контракты заключены с разными лицами, при этом объекты закупок не являются идентичными.

Пример 3

Школа заключила два договора с разными лицами: один на поставку строительных материалов, второй на выполнение ремонтных работ. Общая сумма договоров составила 963 тыс. руб. Прокуратура посчитала, что данные действия являются дроблением закупки, однако суд в иске отказал.

Правовая оценка суда: спорные договоры заключены с разными лицами, аффилированность которых не доказана, относятся к разным видам договоров (подряд и поставка), имеют неидентичный предмет и различные сроки исполнения

⁵ Постановление АС Северо-Западного округа от 02.07.2025 по делу № А66-9738/2024.

⁶ Постановление АС Северо-Кавказского округа от 16.06.2025 по делу № А32-56759/2023.

обязательств. По спорным договорам работы выполнены (товар поставлен) в соответствии с их условиями, стоимость договоров не превышает ограничений, установленных п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

Доказательств, свидетельствующих о наличии между сторонами антиконкурентного соглашения и общей воли, направленной на нарушение публичных интересов и/или прав и законных интересов третьих лиц, как и признаков недобросовестности в действиях ответчиков или иного злоупотребления правом и умысла на извлечение незаконной выгоды при осуществлении своей основной деятельности, прокуратурой в материалы дела не представлено и судами не установлено.

Таким образом, оснований для отмены обжалуемых судебных актов по приведенным в кассационных жалобах доводам не имеется⁷.

Также нельзя назвать дроблением и заключение нескольких договоров на сумму, не превышающую 600 тыс. руб.

Пример 4

Заказчик заключил восемь договоров по 100 тыс. руб. на разработку проектной документации.

Посчитав это дроблением, прокуратура обратилась в суд, но доказать свою позицию не смогла: эти договоры были заключены на два разных объекта, на каждый объект приходилось по четыре договора.

Правовая оценка суда: заключение отдельных контрактов на оказание услуг по разработке проектно-сметной документации по капитальному ремонту водопроводных сетей, расположенных в различных населенных пунктах, обусловлено техническими особенностями требуемого капитального ремонта каждого из водопроводов, но не попыткой обхода установленных Законом № 44-ФЗ ограничений.

Общая сумма по четырем контрактам, связанным с разработкой проектно-сметной документации по капитальному ремонту участка водопроводных сетей в деревне Радомино и по четырем контрактам, связанным с разработкой проектно-сметной документации по капитальному ремонту участка водопроводных сетей в селе Красном, не превышает установленное п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ ограничение⁸.

Отдаленное расположение объектов, на которых планируется проводить работы, также говорит о том, что заключенные контракты не направлены на достижение единой хозяйственной цели и не образуют единую сделку.

⁷ Постановление АС Поволжского округа от 10.06.2025 по делу № А12-20868/2024.

⁸ Постановление АС Северо-Западного округа от 05.06.2025 по делу № А66-10591/2024.

Пример 5

Заказчик заключил три контракта на выполнение работ по изготовлению проектно-сметной документации на общую сумму 1,8 млн руб. Как и в предыдущем примере, судом было установлено, что каждый контракт был заключен на отдельный объект.

Правовая оценка суда: проектная документация в силу действующего законодательства РФ изготавливается на конкретный объект капитального строительства.

Судом было установлено, что все три объекта капитального строительства расположены по разным адресам, имеют разные кадастровые номера, строительно-архитектурные особенности и построены в разные годы. Более того, подразделения, которые расположены по указанным выше адресам, имеют разное функциональное направление.

Доводы прокуратуры о том, что контракты образуют одну сделку, искусственно раздробленную и оформленную тремя контрактами, вследствие чего являются недействительными (ничтожными) сделками, не нашли своего подтверждения⁹.

Следующий спор касался двух договоров по благоустройству на сумму 1,19 млн руб. Суд также указал, что выполняемые работы не являются идентичными и однородными.

Пример 6

Выполняемые по спорным договорам работы по устройству проекционного пешеходного перехода по ул. Базарова и по ул. Некрасова не являются идентичными или однородными, поскольку предполагают выполнение работ по различным адресам на основании индивидуальных проектов, признанных победителями по результатам проведенного на территории Волгоградской области в 2022 г. конкурса проектов местных инициатив, в отношении каждого из которых в 2023 г. из бюджета городского округа была предоставлена субсидия на основании заключенного соглашения, при этом стоимость выполнения работ по каждому из спорных договоров не превышает ограничений, установленных п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ¹⁰.

Охрана двух различных объектов также не образует дробления.

Пример 7

Заказчиком заключено два муниципальных контракта с единственным поставщиком на оказание услуг по обеспечению внутриобъектового и пропускного режима на сумму 380 тыс. руб. (по каждому), минуя процедуру торгов. Однако суд отказался

⁹ Постановление АС Поволжского округа от 04.06.2025 по делу № А12-21672/2024.

¹⁰ Постановление АС Поволжского округа от 02.06.2025 по делу № А12-5517/2024.

признавать сделки раздробленными, ссылаясь не только на то, что услуги оказывались на разных объектах и потому не являются идентичными и однородными, но и на социальную значимость оказываемых услуг.

Правовая оценка суда: охранные услуги оказывались на разных объектах, заключение и исполнение спорных контрактов связано с защитой публичных интересов неопределенного круга лиц — воспитанников учреждения.

Суд отметил, что соблюдение требований действующего законодательства, направленных на защиту прав и законных интересов, в т. ч. в области охраны здоровья и жизни несовершеннолетних и малолетних детей, является обязанностью руководителя образовательного учреждения. При заключении спорных контрактов учреждением проведен мониторинг коммерческих предложений, в ходе которого выявлено преимущество данного поставщика на рынке по оказанию услуг охраны, направленных на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и малолетних детей; цена в заключенных контрактах соответствует цене коммерческого предложения¹¹.

Как видно из приведенной практики, прокуратуре необходимо доказать наличие всех признаков дробления закупки, иначе суд может отказать в иске.

Примеры из практики, когда сделки признавались ничтожными, но реституция не применялась

Случаи, когда суды признают сделки ничтожными ввиду их дробления, но при этом не применяют последствия признания сделки недействительной, являются крайне редкими. Можно сказать, что исполнителям таких контрактов крупно повезло. Да, контракты признаны ничтожными — например, подтвердить ими опыт для участия в конкурсе уже не получится, — но это не главное. Главное то, что деньги за поставленный товар (оказанную услугу, выполненную работу) заказчику возвращать не придется! Это вполне сопоставимо с победой в деле: по сути, цель антиконкурентного соглашения была достигнута.

Обычно суды в своих решениях указывают, что *исполнение ничтожного договора не препятствует ни признанию его недействительным, ни возврату в порядке односторонней реституции поставщиком (подрядчиком, исполнителем) оплаты, полученной от заказчика. Или, например, несоблюдение установленной законом процедуры заключения контракта не устраняет его возмездности, но лишает в связи с изложенной причиной исполнителя права на получение вознаграждения.*

¹¹ Постановление АС Уральского округа от 29.05.2025 по делу № А76-21266/2024.

Но в следующих примерах суды, признавая контракты ничтожными, решили не применять последствий признания сделки недействительной. Попробуем разобраться, почему так произошло.

Пример 8

Прокуратура выявила следующие признаки дробления при осуществлении закупок охранных услуг:

- 1) контракты заключены в один месяц;
- 2) все контракты заключены с одним и тем же исполнителем;
- 3) у всех контрактов единая форма, идентичные технические задания, контракты заключены в отношении одних и тех же объектов (парки «Южный» и у Вечно-го огня в г. Магнитогорске);
- 4) у всех контрактов единый предмет и цель — охрана территорий парков и скверов г. Магнитогорска.

Общая сумма контрактов превысила 3,5 млн руб., в связи с чем и был подан иск о признании сделок недействительными и применении последствий ничтожной сделки.

Первая и апелляционная инстанция признали доводы прокуратуры обоснованными и применили одностороннюю реституцию, обязав исполнителя вернуть в бюджет 3,5 млн руб. Однако суд округа изменил решение нижестоящих судов и постановил не применять последствия признания сделок ничтожными.

Правовая оценка суда: по общему правилу реституция является двусторонней, т. е. каждая из сторон возвращает все полученное по сделке. Односторонняя реституция применяется, если сделка исполнена только одной стороной либо если в силу специфики сделки предоставление по ней является односторонним (заем, ссуда, дарение).

Поскольку оспариваемые контракты заключены с нарушением требований Закона № 44-ФЗ, они являются ничтожными, а полученное исполнителем имущественное удовлетворение является необоснованным. Как следствие, подлежат применению последствия недействительности ничтожной сделки, а именно односторонняя реституция в виде взыскания с исполнителя в пользу заказчика полученных по контрактам денежных средств. Иной подход свидетельствовал бы о возможности недобросовестного лица извлекать прибыль при совершении противозаконных действий, нарушая публичный правопорядок.

Вместе с тем в п. 80 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ» разъяснено, что по смыслу п. 2 ст. 167 ГК РФ взаимные предоставления по недействительной сделке, которая была исполнена обеими сторонами, считаются равными, пока не доказано иное.

Поставщик (подрядчик, исполнитель) лишается права требовать осуществления оплаты поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг) только в случае, если он действовал заведомо недобросовестно.

В рассматриваемом случае допущенное нарушение законодательства о контрактной системе само по себе не означает, что поведение исполнителя было недобросовестным. Инициатором заключения спорных договоров являлся заказчик, при этом доказательств сговора сторон либо финансовой заинтересованности, так же как и информации о размещении иными охраняемыми организациями своих заявок в электронном магазине сайта RTS-Tender при проведении данных закупок, в материалах дела не имеется¹².

Как видно из данного примера, последствия признания сделки недействительной были не применены исключительно из-за того, что окружной суд не выявил всех признаков дробления. В данном случае торги размещались в электронном магазине, а в материалах дела не было представлено доказательств наличия антиконкурентного соглашения или завышения цены.

Пример 9

В данном примере заказчик заключил сразу 15 контрактов на выполнение работ по текущему ремонту, что не могло остаться без внимания прокуратуры.

Суды всех трех инстанций признали сделки ничтожными, однако в удовлетворении требования в части применения последствий недействительности сделок прокуратуре было отказано.

Как и в предыдущем примере, суд сослался на п. 80 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25, указав, что допущенное нарушение законодательства о контрактной системе само по себе не означает, что поведение подрядчика недобросовестно. Инициатором заключения спорных договоров являлся заказчик, а не подрядчики. В материалах дела отсутствуют доказательства сговора сторон, причинения ущерба в конкретном размере заказчику.

Возврат заказчиком результата работ в натуре неисполним с учетом характера выполненных работ, а в денежном эквиваленте не имеет смысла, поэтому в данном случае односторонняя реституция применению не подлежит¹³.

Данный пример очень примечателен: из него видно, что АС Волго-Вятского округа поддерживает применение двусторонней реституции, но, признавая равенство взаимных предоставлений по ничтожной сделке, говорит о бессмысленности

¹² Постановление АС Уральского округа от 08.07.2025 по делу № А76-27205/2024.

¹³ Постановление АС Волго-Вятского округа от 09.06.2025 по делу № А79-5517/2024.

применения последствий недействительной сделки. Очевидно, что заказчик не может вернуть подрядчику результаты работ по текущему ремонту. Если же взаимные предоставления признаются равными, то подрядчик должен вернуть заказчику все полученные по ничтожной сделке средства, а заказчик вернуть стоимость выполненных работ, т. е. вновь возвратить эту же сумму подрядчику, что, по сути, лишено смысла.

Подобные примеры в практике АС Волго-Вятского округа не единичны¹⁴. Отметим, что для данного суда кассационной инстанции всегда важно выяснить, кто являлся инициатором закупки.

Но не все суды признают равенство встречных предоставлений по недействительной сделке, о чем мы скажем в дальнейшем.

Практика применения односторонней реституции

В большинстве случаев окружные суды не обращают внимания на то, что инициатором закупки выступает именно заказчик, также являясь недобросовестной стороной договора.

Пример 10

Подрядчика обязали вернуть в бюджет 2,1 млн руб. за раздробленную сделку.

Правовая оценка суда: нарушение требований Закона № 44-ФЗ предполагает недобросовестность обеих сторон сделки, в связи с чем исполнитель не может рассчитывать на получение платы, т. к. извлечение преимущества из незаконного или недобросовестного поведения противоречит ст. 1 ГК РФ. Такая сделка совершается в обход явно выраженного запрета, установленного законом¹⁵.

Недобросовестно действовали обе стороны, но деньги возвращать пришлось только подрядчику.

Как и было сказано выше, прокуратура, доказывая, что сделки являются раздробленными, опирается на признаки, приведенные в постановлении Верховного Суда РФ.

Пример 11

Прокурор в исковом заявлении указал, что оспариваемые сделки направлены на достижение одной хозяйственной цели (ремонт учебных кабинетов), заключены в один день.

¹⁴ См. также постановления АС Волго-Вятского округа от 05.06.2025 по делу № А11-5624/2024, от 06.06.2025 по делу № А43-5696/2024, от 29.05.2025 по делу № А11-3146/2024.

¹⁵ Постановление АС Северо-Кавказского округа от 11.07.2025 по делу № А32-33367/2024.

Совокупность условий сделок во взаимосвязи с целью их заключения свидетельствует о том, что рассматриваемые договоры подлежали заключению как единое целое и образуют единую сделку, направленную на достижение одного результата.

Заключение трех договоров на общую сумму 1 млн руб. является искусственным дроблением сделки для формального соблюдения специальных ограничений, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, что приводит к ограничению доступа других хозяйствующих субъектов к участию в торгах на право заключения контракта. Заключение оспариваемых договоров посягает на публичный интерес, поскольку нацелено на обход императивного требования о соблюдении конкурентных процедур.

Суд полностью поддержал требования прокурора и взыскал с подрядчика оспариваемую сумму¹⁶.

Утверждение о том, что неприменение последствий недействительной сделки является крупной удачей для поставщика (подрядчика, исполнителя), лишний раз подтверждается выводами из следующего примера.

Пример 12

Предприниматель вернул в бюджет 1,15 млн руб.

Суд первой инстанции решил не применять последствия признания сделки недействительной, однако апелляция все-таки применила одностороннюю реституцию, а кассация оставила в силе постановление апелляционного суда.

Правовая оценка суда: недействительность сделки не может быть поставлена в зависимость от последующего поведения сторон, в т. ч. от фактического применения либо неприменения ими недействительных условий сделки. Следовательно, противоречащая закону сделка признается судом недействительной и тогда, когда на момент рассмотрения дела в суде сделка фактически исполнена сторонами.

В определении Верховного Суда РФ от 29.03.2016 по делу № 305-ЭС16-1427 отмечено, что несоблюдение установленной законом процедуры заключения контракта не устраняет его возмездности, но лишает в связи с изложенной причиной исполнителя права на получение вознаграждения. Иной подход допускал бы поставку товаров, работ, услуг в обход норм Закона № 44-ФЗ¹⁷.

Иными словами, нельзя намеренно действовать недобросовестно с расчетом на то, что в дальнейшем суд не применит последствия недействительной сделки, что будет де-факто означать достижение сторон такой сделки цели ее заключения.

¹⁶ Постановление АС Поволжского округа от 11.07.2025 по делу № А12-5512/2024.

¹⁷ Постановление АС Поволжского округа от 24.06.2025 по делу № А55-24623/2024.

Пример 13

Поставщик вернул в бюджет 1,52 млн руб. за товар, поставленный по раздробленной сделке.

В данном деле суд также указал, что, помимо дробления, заказчиком был превышен лимит на заключение контрактов с единственным поставщиком по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (12,18 % от суммы СГОЗ). Были названы следующие признаки дробления: короткий временной интервал заключения контрактов, одинаковая сумма контрактов, во всех случаях поставлялся один и тот же товар, закупки имели единую цель.

Суд усмотрел в действиях сторон нарушение Закона № 135-ФЗ. Прокуратуре даже не пришлось доказывать наличие антиконкурентного соглашения: наличия вышеупомянутых признаков оказалось для суда вполне достаточно, чтобы сделать вывод о наличии такого соглашения.

Разумеется, поставленный товар поставщику никто не вернул¹⁸.

Что касается идентичности товаров (работ, услуг), то для ее установления суды ссылаются на ч. 13 ст. 22 Закона № 44-ФЗ и приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567¹⁹ (далее — Приказ № 567).

Пример 14

Подрядчик вернул в бюджет 1,05 млн руб. за работы по благоустройству территорий школы, выполненные в рамках раздробленной сделки.

Признавая работы идентичными, суды учли положения п. 13 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, а также п. 3.5.2 Приказа № 567, из которых следует, что идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в т. ч. реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Однако довод о необходимости применения двусторонней реституции суд отклонил, поскольку данный механизм приведения сторон контракта в первоначальное положение нивелирует применение специальных норм материального права, несоблюдение которых неизбежно влечет неблагоприятные последствия, которые должен претерпевать недобросовестный подрядчик (исполнитель, поставщик)²⁰.

¹⁸ Постановление АС Московского округа от 16.06.2025 по делу № А40-75166/2024.

¹⁹ Приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

²⁰ Постановление АС Северо-Кавказского округа от 10.06.2025 по делу № А32-33368/2024.

Также суды часто делают ссылку на п. 20 Обзора судебной практики применения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд²¹ (далее — Обзор судебной практики).

Пример 15

Муниципальному предприятию, заключившему два договора с администрацией города, пришлось вернуть в бюджет 1,19 млн руб. за выполнение работ по благоустройству в рамках ничтожных контрактов.

Правовая оценка суда: надлежащее исполнение условий контракта (оказание услуг) в отсутствие *надлежащим образом заключенного государственного (муниципального)* контракта не влечет возникновения у заказчика обязанности по их оплате, поэтому уплаченные исполнителю денежные средства являются неосновательным обогащением последнего и подлежат возврату заказчику (п. 20 Обзора судебной практики)²².

По мнению автора, ссылка на п. 20 Обзор судебной практики не совсем корректна.

Извлечение из п. 20 Обзора судебной практики

Общество на основании доверенностей, выданных администрацией муниципального образования, оказало последнему услуги по представительству его интересов в суде.

Договор в письменной форме сторонами не заключался.

Привлечение исполнителя без соблюдения процедур, установленных Законом № 44-ФЗ, противоречит требованиям законодательства о контрактной системе, приводит к необоснованному ограничению числа участников закупок и не способствует выявлению лучших условий поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Оказывая услуги без наличия муниципального контракта, заключение которого является обязательным в соответствии с нормами названного закона, общество не могло не знать, что работы выполняются им при отсутствии обязательства.

Речь в данном пункте идет именно об отсутствии контракта, заключенного в письменной форме. На момент выхода Обзора судебной практики заключение контракта у единственного поставщика по п. 4 или 5 ч. 1 ст. 93 Закона

²¹ Утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017.

²² Постановление АС Центрального округа от 05.06.2025 по делу № А54-2665/2024.

№ 44-ФЗ большинством заказчиков осуществлялось без применения электронных процедур. В то время единственной процедурой, необходимой для *надлежащего заключения контракта* у единственного поставщика по вышеуказанным пунктам, являлась только простая письменная форма договора. Но если договор у единственного поставщика заключен в письменной форме, как можно говорить об «отсутствии надлежащим образом заключенного государственного контракта»?

Обзор судебной практики 2017 г. аккумулировал в себе более раннюю практику применения Закона № 44-ФЗ, с учетом больших сроков осуществления арбитражного процесса. Можно предположить, что до Верховного Суда РФ дошли споры, появившиеся на заре применения Закона № 44-ФЗ, когда участники контрактной системы еще не до конца понимали всей важности соблюдения процедур заключения контракта и договаривались между собой, что называется, «на словах». Именно на это, по мнению автора, и указывал Верховный Суд РФ, хотя в дальнейшем данный пункт получил более широкую трактовку.

Также суды достаточно часто ссылаются на п. 18 Обзора судебной практики.

Пример 16

С подрядчика взыскали 1,12 млн руб. за оказание услуг по обследованию строительных конструкций многоквартирных домов.

Ссылка на то, что подрядчик не может отвечать за недобросовестные действия заказчика при осуществлении закупок, не спасла его от применения односторонней реституции.

Правовая оценка суда: как разъяснено в п. 18 Обзора судебной практики, государственный (муниципальный) контракт, заключенный с нарушением требований Закона № 44-ФЗ и влекущий, в частности, нарушение принципов открытости, прозрачности, ограничение конкуренции, необоснованное ограничение числа участников закупки, а следовательно, посягающий на публичные интересы и/или права и законные интересы третьих лиц, является ничтожным²³.

Ссылка на п. 18 Обзора судебной практики, по мнению автора, выглядит более корректной, и это не удивительно, т. к. под перечисленные в настоящем пункте принципы может попасть практически любое нарушение Закона № 44-ФЗ. Справедливости ради надо отметить, что в данном пункте речь идет о ситуации, когда заказчик нарушил прямой запрет, предусмотренный ст. 93 Закона № 44-ФЗ, и заключил *один* контракт на сумму, превышающую 100 тыс. руб.²⁴

²³ Постановление АС Поволжского округа от 28.05.2025 по делу № А12-12202/2024.

²⁴ Предельный размер величины контракта, предусмотренный п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, в редакции, действующей на момент принятия решения арбитражным судом.

Но прямого запрета на заключение нескольких контрактов, пусть даже с одним и тем же поставщиком, в пределах сумм, указанных в п. 4 и 5 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, не существует. Запрет есть только на заключение антиконкурентных соглашений²⁵, наличие которых прокуратура еще должна доказать. Причем не требуется, чтоб такое соглашение было заключено письменно: достаточно того, чтобы поведение сторон свидетельствовало о наличии такого соглашения. Поэтому практика складывается таким образом, что само по себе заключение нескольких контрактов, имеющих признаки дробления, практически всегда признается судами антиконкурентным соглашением и приводит к признанию сделки недействительной.

При этом поставщики (подрядчики, исполнители) всячески пытаются доказывать отсутствие признаков дробления и избежать наступления последствий признания сделки недействительной. Однако простых заявлений об этом суду бывает недостаточно.

Пример 17

Обжалуя определения нижестоящих судов в кассационной инстанции, предприниматель ссылался на несоразмерность возложенной на него ответственности, а также на то, что он не знал о допущенных заказчиком нарушениях законодательства о контрактной системе при заключении договоров. В кассационной жалобе предприниматель отмечал следующее:

- спорные договоры заключены в полном соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, сумма каждого договора не превышает 600 тыс. руб.;
- лимиты совокупного годового объема закупок, предусмотренные названной нормой, при совершении указанных сделок не превышены;
- нет доказательств, свидетельствующих о наличии между сторонами антиконкурентного соглашения и общей воли, направленной на нарушение публичных интересов и/или прав и законных интересов третьих лиц;
- предмет спорных договоров — изготовление и монтаж ограждения — не является ни идентичным, ни однородным;
- обязательства по спорным договорам исполнены в полном объеме, оснований для применения в качестве последствий недействительности сделок односторонней реституции не имелось.

Однако суд постановил взыскать с предпринимателя 770 тыс. руб. Причиной послужило отсутствие в материалах дела сведений о том, что:

- заказчик предпринимал меры по объявлению конкурентных процедур;

²⁵ Ст. 11 Закона № 135-ФЗ.

- предприниматель являлся единственно возможным подрядчиком, имеющим возможность выполнить работы по изготовлению и монтажу ограждения;
- подрядные работы носили неотложный характер или выполнялись в целях предотвращения чрезвычайных ситуаций;
- имелись иные обстоятельства, которые бы подтвердили исключительность ситуации, когда заключение договоров с единственным поставщиком является единственно возможным и целесообразным.

Как профессиональный участник экономических отношений, предприниматель не мог не знать о запрете заключать договоры в обход конкурентных процедур. При должной степени заботливости и осмотрительности он мог установить, что спорные договоры заключены вопреки предписаниям Закона № 44-ФЗ, а следовательно, работы выполняются в отсутствие законного основания, заключенного в установленной процедуре единого договора.

Учитывая, что надлежащее исполнение обязательств по спорным договорам в отсутствие надлежащим образом заключенного контракта не влечет возникновения у заказчика обязанности по их оплате, уплаченные заказчиком денежные средства подрядчику являются неосновательным обогащением последнего и подлежат возврату заказчику²⁶.

Как видно из приведенного примера, исключительные обстоятельства — например, такие как неотложный характер работ, выполненных в целях предотвращения чрезвычайных ситуаций, — могут являться для суда значимыми и привести к отказу прокуратуре в признании сделки ничтожной.

Доводы о том, что подрядчик по недействительному контракту понес расходы в связи с его исполнением, также не принимаются судом.

Пример 18

Предприниматель обратился в суд округа, требуя признать применение односторонней реституции судами нижестоящих инстанций необоснованным. Он указывал, что работы выполнены им в полном объеме, а заказчиком приняты без замечаний. Предприниматель понес затраты на выполнение работ и приобретение материалов для их выполнения на сумму стоимости спорных работ. Само по себе признание договора недействительной сделкой не исключает обязанности заказчика оплатить фактически выполненные работы, а применение односторонней реституции не предусмотрено действующим законодательством.

Правовая оценка суда: не допускается поставка товаров, выполнение работ или оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в обход норм

²⁶ Постановление АС Поволжского округа от 09.06.2025 по делу № А12-6551/2024.

Закона № 44-ФЗ. Поведение лица, заведомо заключившего ничтожную сделку с целью обхода Закона № 44-ФЗ, знавшего о невозможности возврата результата работ и настаивающего на оставлении за ним полученной по ничтожной сделке платы в порядке реституции, недопустимо (п. 4 ст. 1, ст. 10 ГК РФ)²⁷.

Иногда прокуратура, в довесок к стандартным доводам о дроблении, указывает, что, заключая контракт с единственным поставщиком на сумму до 600 тыс. руб., но не больше чем 500 тыс. руб., заказчики уходят еще и от применения дополнительных требований к участникам, предусмотренных ПП РФ № 2571.

Пример 19

Заказчик без проведения торгов заключил с исполнителем два контракта по п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ на оказание услуг по организации питания. Общая сумма договоров составила 1,13 млн руб. (547 тыс. руб. + 583 тыс. руб.). Всего по двум контрактам заказчик осуществил оплату на сумму 750 тыс. руб. — именно эту сумму и требовала возвратить в бюджет прокуратура.

Помимо всех стандартных доводов, присущих дроблению закупок, надзорный орган сослался на неприменение положений, предусмотренных поз. 33 приложения к ПП РФ № 2571.

Несмотря на то, что положения ПП РФ № 2571 применяются исключительно при осуществлении конкурентных закупок²⁸, данный довод был учтен судом не в пользу заказчика²⁹.

При этом нельзя утверждать, что один и тот же суд кассационной инстанции придерживается строго определенной практики, в связи с чем необходимо ориентироваться на решения суда, которые принимаются судом того округа, в котором разбирается дело. Нет, один и тот же суд может принимать абсолютно разные решения, исходя из обстоятельств дела. Для примера можно привести практику АС Уральского округа.

²⁷ Постановление АС Восточно-Сибирского округа от 29.05.2025 по делу № А33-22568/2024.

²⁸ Подп. «а» п. 3 Постановления 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».

²⁹ Постановление АС Северо-Кавказского округа от 11.06.2025 по делу № А53-13266/2024. Справедливости ради надо сказать, что некоторые суды все-таки делают ссылку на то, что дополнительные требования применяются только при осуществлении конкурентной закупки. Например, на это было указано в постановлении Пятого ААС от 11.07.2025 по делу № А59-7057/2024, однако данное дело еще не было рассмотрено судом кассационной инстанции, в связи с чем ссылка на него в рамках настоящей статьи будет некорректной.

Пример 20

По иску прокуратуры подрядчик вернул 1,3 млн руб. в бюджет за поставку металлоконструкций, изготовление и оцинковку качелей, что в совокупности было признано единой и, следовательно, ничтожной сделкой.

Правовая оценка суда: признание контракта ничтожной сделкой свидетельствует об оказании обществом услуг в отсутствие контракта. В связи с этим подлежит применению правовая позиция, изложенная в п. 20 Обзора от 28.06.2017, согласно которой оказание услуг в целях удовлетворения государственных нужд без государственного контракта не порождает у исполнителя права требовать оплаты соответствующего предоставления; надлежащее исполнение условий контракта, в *отсутствие надлежащим образом заключенного государственного контракта*, не влечет возникновения у заказчика обязанности по их оплате, поэтому уплаченные заказчиком денежные средства исполнителю являются неосновательным обогащением последнего и подлежат возврату заказчику³⁰.

В данном примере АС Уральского округа признал сделку ничтожной. При этом в примере № 7 он отказался признавать сделку раздробленной, а в примере № 8 не стал применять последствия признания сделки недействительной. Во всех этих примерах обстоятельства дела были различными, в связи с чем итоговые решения тоже разнятся. Поэтому более значимыми являются фактические обстоятельства дела: прежде всего именно на них нужно ориентироваться при построении защиты, а не просто на практику округа.

Практика применения двусторонней реституции

Итак, мы рассмотрели два противоположных подхода.

Вначале мы изучили случаи, когда суды отказывались применять последствия признания сделки недействительной, признавая эту меру лишенной смысла.

Как было указано выше, взаимные предоставления по недействительной сделке, которая была исполнена обеими сторонами, считаются равными, пока не доказано иное. И если инициативу по заключению контрактов в рамках раздробленной сделки проявлял заказчик, то обе стороны признаются действующими недобросовестно. В таком случае подлежит применению двусторонняя реституция. Это значит, что поставщик (подрядчик, исполнитель) должен вернуть все полученные средства заказчику. Но если результат исполнения контракта вернуть уже невозможно, а взаимные предоставления сторон признаются равными, то в этом случае заказчик должен будет вернуть

³⁰ Постановление АС Уральского округа от 10.06.2025 по делу № А76-28049/2024. Суд сослался также на определения Верховного Суда РФ от 20.10.2021 № 306-ЭС21-19043, от 23.12.2021 № 306-ЭС21- 24260.

поставщику (подрядчику, исполнителю) сумму, равную возвращенным средствам. В связи с этим двусторонняя реституция полностью теряет свой смысл: именно об этом говорил АС Волго-Вятского округа в примере № 9, подчеркивая тот факт, что инициатором закупки выступал заказчик, а потому недобросовестными являются обе стороны контракта.

С другой стороны, неприменение последствий недействительной сделки фактически превращает такую сделку в исполненную. Это противоречит принципу, согласно которому недобросовестное лицо не должно извлекать прибыль из совершения противозаконных действий.

В таком случае вся ответственность перекладывается на поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Последние хоть и являются «профессиональными участниками экономических отношений», как это указано в примере № 17, однако зачастую понятия не имеют об особенностях контрактных отношений. Конечно, это не освобождает их от ответственности за недобросовестное поведение. Но если закупка осуществляется по инициативе заказчика (а закупки априори не могут быть проведены без инициативы заказчика), то заказчик также признается недобросовестным. Однако односторонняя реституция приводит к тому, что заказчик извлекает выгоду из своего недобросовестного поведения в нарушение вышеупомянутых принципов, получая исполнение по контракту и возврат денежных средств.

Образуется замкнутый круг: с одной стороны, применение односторонней реституции приводит к выгоде недобросовестного лица; с другой стороны, равенство взаимных предоставлений делает применение двусторонней реституции бессмысленным.

Однако в одном из решений АС Западно-Сибирского округа равенство взаимных предоставлений было поставлено под вопрос.

Пример 21

Суд первой инстанции применил одностороннюю реституцию и взыскал с подрядчика 2,31 млн руб., апелляция оставила данное решение в силе. Но кассация отправила дело на новое рассмотрение. Признавая сделки раздробленными, суд поставил под сомнение обоснованность применения односторонней реституции.

Правовая оценка суда: суды обеих инстанций исходили из того, что признание договоров недействительными (ничтожными) сделками свидетельствует о выполнении работ в отсутствие государственного контракта и лишает исполнителя права требовать оплаты соответствующего предоставления. Соответственно, сумма оплаты, произведенной заказчиком, подлежит взысканию с поставщика (подрядчика, исполнителя) по правилам гл. 60 ГК РФ, что по экономическим последствиям аналогично механизму односторонней реституции.

Вместе с тем применение таких последствий возможно только в том случае, если заказчик, принимая исполнение по контракту, не знал и не должен был знать о наличии оснований его ничтожности, а поставщик (подрядчик, исполнитель), заключивший порочный контракт, напротив, обладал такой информацией, действуя заведомо недобросовестно³¹.

Другими словами³², ничтожность государственного (муниципального) контракта сама по себе не может влечь возложение на подрядчика обязанности возвратить все полученное по сделке по правилам гл. 60 ГК РФ, если заказчик собственными действиями создал основания для ничтожности контракта или если несоответствие торгов и/или контракта положениям законодательства, влекущее вывод о ничтожности, могло быть установлено им при обычной внимательности и осмотрительности, а хозяйствующий субъект не совершил каких-либо действий (бездействия), направленных на сокрытие этого несоответствия.

Если подобные обстоятельства судами не установлены, то при недействительности государственного (муниципального) контракта должны применяться общие последствия недействительности сделок, определенные ст. 167 ГК РФ (двусторонняя реституция).

В случае невозможности возвратить полученное имущество в натуре (в т. ч. когда полученное публичным заказчиком выражается в пользовании имуществом, предоставленным контрагентом, выполненной им работе или оказанной услуге) **презумпция равенства взаимных предоставлений по недействительной сделке, установленная в п. 80 Постановления № 25, не применяется.**

Иной подход вошел бы в противоречие с п. 4 ст.1 ГК РФ, поскольку последствия противоправного поведения контрагента по заключению ничтожной сделки по экономическому результату были бы тождественны ее исполнению, хотя формирование цены сделки состоялось с пороками, не позволяющими выявить экономически обоснованную стоимость работ.

В подобной ситуации на контрагента государственного (муниципального) заказчика возлагается бремя доказывания фактических расходов, понесенных в связи с осуществлением встречного предоставления, размер которых определяется судом исходя из конкретных обстоятельств рассматриваемого спора, **но не может быть равным договорной цене такого предоставления.** Величина этих расходов

³¹ Суд сослался на определение Верховного Суда РФ от 17.06.2020 № 310-ЭС19-26526, п. 32 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2020), утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 25 ноября 2020 г.

³² Суд применил по аналогии правовую позицию Конституционного Суда РФ в отношении ч. 3 ст. 51 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», высказанную в постановлении от 17.02.2022 № 7-П.

и составляет объем денежной реституционной обязанности публичного заказчика перед контрагентом.

Кассационный суд также указал, что при новом рассмотрении дела суду первой инстанции надлежит определить последствия недействительности сделок и **установить возможность компенсации в порядке реституции фактических расходов**, понесенных подрядчиком в связи с осуществлением встречного предоставления³³.

Утверждение о том, что недобросовестному лицу необходимо компенсировать фактически понесенные расходы, может показаться странным. В то же время условие о «неравнозначном страдании» сторон вполне уместно, когда обе эти стороны действовали недобросовестно. Какой в итоге будет компенсация в порядке реституции фактических расходов, покажет время, т. к. на момент написания статьи дата повторного рассмотрения дела судом первой инстанции еще не определена.

Заключение

В заключение прокомментируем ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, которая вступит в силу с 1 января 2026 г. Согласно этой норме «в пределах ограничений годового объема закупок и цены контракта, установленных п. 4, 5 и 28 ч. 1, ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, может быть заключено несколько контрактов в отношении однородных либо идентичных товаров, работ и/или услуг».

Если обратиться к пояснительной записке законопроекта № 667365-8³⁴, которым и была введена ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, то в ней в отношении данных нововведений указано следующее:

Извлечение

В целях упрощения закупочной деятельности заказчиков и устранения противоречивой правоприменительной практики проектируются положения, допускающие осуществление нескольких закупок одноименных товаров, работ, услуг в пределах установленных п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ ограничений сумм закупок и годовых объемов закупок.

Тезис про упрощение закупочных процедур заказчика еще можно понять, но вот устранить противоречивую правоприменительную практику вряд ли получится.

³³ Постановление АС Западно-Сибирского округа от 26.06.2025 по делу № А81-3190/2024.

³⁴ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/667365-8>.

В ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ содержится гораздо меньше квалифицирующих раздробленную сделку признаков.

Если заказчик заключил контракты с разными, не аффилированными лицами, а прокуратура не смогла доказать наличие антиконкурентного соглашения, то такие сделки не признаются раздробленными, как это было в примере № 3. Следовательно, для суда именно эти два пункта являлись квалифицирующими признаками, однако о них ничего в ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ не сказано.

В таком случае, чтобы противоречивая практика поменялась, в новую часть дополнительно нужно включить условие о том, что «может быть заключено несколько контрактов с одним и тем же поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в том числе при наличии антиконкурентного соглашения, в отношении однородных либо идентичных товаров, работ и/или услуг». Только такая редакция действительно может изменить противоречивую практику, поскольку для суда определяющими являются именно нарушения требований Закона № 135-ФЗ. Разумеется, такую нелепицу никогда не включают в текст Закона № 44-ФЗ; однако это означает, что противоречивая правоприменительная практика никуда не исчезнет.

Более того, ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ полностью корреспондирует с мнением судов, которые практически во всех решениях указывают примерно следующее:

Мотивировка суда

Само по себе неоднократное заключение заказчиком контракта у единственного поставщика с соблюдением требований ст. 93 Закона № 44-ФЗ не является нарушением, если такие действия не связаны с результатом антиконкурентного соглашения и не посягают на публичные интересы и/или права и законные интересы третьих лиц.

Данный тезис в том или ином виде присутствует почти во всех решениях, приведенных в настоящей статье. Суды признают право заказчика на неоднократное заключение контракта с единственным поставщиком, что по смыслу полностью соответствует тексту новой нормы. Но заключать и исполнять антиконкурентные соглашения нельзя, и вступление в силу ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ не приведет к снятию этого запрета. Исходя из приведенного в настоящей статье анализа судебной практики можно сделать вывод, что ч. 15 ст. 93 Закона № 44-ФЗ никак не повлияет на судебную практику— она так и останется противоречивой. ■



Управление закупками по Закону № 223-ФЗ: регламенты, риски, результаты

Джамиля Созаева

д. э. н., доцент, руководитель отдела
образовательных программ площадки Росэлторг

В прошлом выпуске журнала мы затронули проблематику риск-ориентированного управления закупками в рамках контрактной системы, обсудили, почему профилактика рисков в закупках — это не только борьба с коррупцией, картельными сговорами и нецелевыми расходами, но управленческие промахи и недоработки, которые нарушением бюджетно-финансового законодательства не являются, однако приводят к простоям, ущербу для заказчика. В этой же статье мы рассмотрим, какие есть особенности организации работы закупочных служб, взаимодействия с внутренним заказчиком у организаций,купающих уже в рамках Закона № 223-ФЗ.

Объективно, в последнее время идет стремительное сближение норм Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ. Однако организационно-правовые формы, в которых существуют организации — субъекты Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ, цели и задачи, которые стоят перед такими организациями, а также масштабы и численность работников очень сильно отличаются друг от друга. Поэтому если для организаций — субъектов Закона № 44-ФЗ возможно применение некоторых стандартизованных рекомендаций о том, как выстроить именно внутреннюю работу закупочных подразделений, как картировать возможные риски, как мотивировать работников, то для организаций — субъектов Закона № 223-ФЗ такое вряд ли возможно. Здесь стандартизация и унификация закупок априори не являются настолько высокими, а подходы к управлению можно разделить на две группы: первая группа, свойственная заказчикам корпоративного типа, и вторая — тяготеющая к методологиям управления в государственном секторе и сегменте заказчиков, применяющих Закон № 44-ФЗ.

Заказчиками первой группы используются современные методологии и управления проектами и командами, в т. ч. международные (Agile, Scrum, Lean Management), для внедрения и поддержания которых имеются и средства, и квалифицированные работники. Заказчики второй группы — это небольшие организации регионального или муниципального уровней, или учреждения, одновременно применяющие нормы Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ. Если организации из первой группы имеют уже целую экосистему управления закупками, включая даже обучающие подразделения, и в новациях не нуждаются, то работа небольших закупочных служб порой оказывается парализована из-за отсутствия внутриорганизационных правил взаимодействия «заказчик — инициатор закупки», регламентов управления рисками. Поэтому есть предположение, что для средних по размеру организаций, в т. ч. унитарных предприятий, не входящих в корпоративную сеть, у которых нет специальных регламентов и правил ведения работы по управлению рисками, некоторые рекомендации будут полезными.

Рекомендации можно расписать по ключевым этапам организации закупочного процесса: планированию, определению поставщика (подрядчика, исполнителя), заключению договора и его исполнению, оценке эффективности и рисков регулируемых закупок. Соответственно, для каждого из этапов можно сформулировать свой короткий внутриорганизационный регламент.

Регламент планирования закупок

Все инициаторы регулируемых закупок в установленные срок направляют в закупочное подразделение заявки по установленной форме (которая не всегда стандартизирована в организациях) с описанием требуемых товаров, работ и услуг, с прилагаемыми сведениями о цене закупки и другими данными. Примерный шаблон заявки приведен ниже, в таблице 1.

Стоит отметить, что именно на этом этапе возникает большинство проблем у специалистов закупочных служб, поскольку инициаторы закупок часто срывают процесс планирования либо не соблюдают стандартизированные требования.

Далее закупочное подразделение обрабатывает позицию и вносит ее в трек-лист закупок.

Риски этапа: несоблюдение сроков планирования, превышение допустимых нормативов по стоимости и свойствам приобретаемых объектов, риски неверного определения релевантного способа закупки, конфликты из-за приоритизации закупок между инициаторами (чья закупка раньше и быстрее).

Ответственные: инициаторы регулируемых закупок, закупочные подразделения.

Таблица 1

Пример шаблона-заявки на закупку

Подразделение, ФИО инициатора	Инициатор закупки
ОКПД2 (при затруднении выбора ОКПД2 — название объекта)	Объект закупки
Указать месяц/месяцы закупок	Планируемый месяц закупки
Если договор на несколько лет, то перечислить по годам крайние даты, когда должны быть получены какие-либо результаты	Планируемый период завершения исполнения договора
Да/Нет	Наличие действующего договора по этому же объекту закупки
Указать месяц окончания текущего контракта	Срок окончания действующего договора
1) да (перечислить, какими) 2) нет 3) не знаю	Используется ли, по вашей информации, данный объект закупки другими подразделениями?
Указание примерной стоимости объекта и/или его конфигураций/вариантов	Примерная стоимость
Если вы ранее не приобретали, не использовали такие товары, работы, услуги, вам требуется внешняя экспертная помощь при формировании ТЗ (указать на этот факт). <i>Если потребность срочная (экстренная), описать причины срочности (поломка оборудования, оказание срочной медицинской помощи)</i>	Примечание

Источник: составлено автором

Меры оптимизации рисков: оптимизация механизма сбора потребностей и работы с «внутренним заказчиком» в организации, повышение качества нормирования в сфере нормирования закупок.

☒ **Регламент определения поставщика, подрядчика, исполнителя**
В данном регламенте определяются порядок работы подразделений, ответственных за закупку, закупочных комиссий по вопросам определения поставщика,

подрядчика, исполнителя. Формально весь этот регламент изложен в положении о закупке заказчика, но на практике существует немало различных нюансов.

Так, состав комиссии по закупкам по Закону № 223-ФЗ не определен качественно и количественно. Многие организации пользуются формальными требованиями профессиональных стандартов «Эксперт в сфере закупок»¹ и «Специалист в сфере закупок»², формируют состав комиссии минимум из трех человек, но не знают, как быть с требованиями по квалификации членов комиссии: обязаны ли они иметь документы об образовании в сфере закупок?

Для корректной работы комиссии можно рекомендовать состав минимум из трех человек. Количество членов комиссии обязательно должно быть нечетным, чтобы при спорной ситуации количество голосов не могло разделиться поровну и можно было принять решение за счет большинства голосов. При этом желательно, чтобы более половины членов комиссии были на заседаниях.

В регламентации определения контрагента часто не указаны все случаи отклонения участников закупок (отказа в заключении договора), которые организация считает приемлемыми. В этой связи между членами закупочной комиссии могут возникать разногласия и разночтения, а также ситуации, когда комиссия отклонила участника, хотя в положении о закупке или документации явных оснований для этого не было. Формально это можно назвать разновидностью агентского конфликта, и для его минимизации необходимо информирование всех участников процесса закупок обо всех условиях закупки.

Ответственные: работники закупочной службы, члены закупочных комиссий.

Риски этапа: нерациональное распределение полномочий между работниками закупочной службы (избыточная или недостаточная централизация регулируемых закупок, длительные и сложные механизмы согласования закупок и т. д.).

Меры минимизации рисков: оптимизация механизмов коммуникации внутри закупочных дирекций и подразделений, формирование чек-листов для членов закупочных комиссий.

☒ Регламент договорной работы

В рамках регламента договорной работы необходимо сформировать чек-лист для инициаторов регулируемых закупок о том, как:

- заключается договор, учитывается его обеспечение;
- как исполнять договор, как вести по нему претензионную работу;

¹ Утв. приказом Минтруда России от 10.09.2015 № 626н.

² Утв. приказом Минтруда России от 10.09.2015 № 625н.

- каков порядок замены обеспечения исполнения договора (денежные средства на независимую гарантию и наоборот);
- как фиксировать неисполнение обязательств по договору / недобросовестное исполнение обязательств по договору, куда направлять сведения, как вести претензионную работу;
- как организуется приемка товаров, работ и услуг по договору (формируется ли комиссия, в каких случаях нужно коллективное ее решение и т. д.).

Ответственные: работники закупочной службы, бухгалтерия, инициаторы закупок.

Риски: несвоевременное ведение претензионной работы, ошибки при учете неустойки.

Меры минимизации рисков: проведение регулярных встреч и совещаний с инициаторами закупок, бухгалтерами, юристами по претензионной работе (если имеются).

Регламент оценки рисков и эффективности регулируемых закупок

Оценка эффективности регулируемых закупок может проводиться заказчиками — субъектами Закона № 223-ФЗ по-разному, и понятие «экономическая эффективность» тоже может подразумевать различное значение³. Это обусловлено тем, что организации, закупающие по Закону № 223-ФЗ, могут преследовать и собственные цели наряду с теми, которые установлены регуляторами закупок. В этой связи каждая компания/учреждение самостоятельно определяет, как и чем будет измерять эффективность закупок. В то же время показатели экономичности регулируемых закупок, как и в случае с Законом № 44-ФЗ, не стоит просто сводить к экономии на торгах: необходимо изучить качественные показатели, такие как состав и вариативность участников закупок, а также, что особенно важно в рамках Закона № 223-ФЗ, **удовлетворенность внутреннего заказчика приобретенными объектами регулируемых закупок**. Что касается системы управления рисками закупочной деятельности, то здесь также для небольших и средних организаций, у которых не внедрена корпоративная система управления рисками, можно сформулировать ряд рекомендаций. В первую очередь, процесс управления рисками стоит выстроить таким образом, чтобы он формировался вокруг функций менеджмента, от планирования до контроля.

Во-вторых, необходимо проводить регулярный аудит реестров риска по таблице 2 своими силами, при этом исследовать не только риски правовые,

³ 20 лет закупок в электроэнергетике: опыт регулирования : монография / Ю. К. Зафесов, И. В. Кириленко, В. В. Симоненко, С. В. Бердникова. — Москва, Юстицинформ, 2022. — 240 с.

но и экономические, технологические, которые возникают при организации и проведении регулируемых закупок, а также при использовании приобретенных товаров, работ, услуг.

Для регулярного внутреннего аудита закупочной деятельности субъектов Закона № 223-ФЗ рекомендуется назначить или возложить обязанности на специалиста по взаимодействию с инициаторами регулируемых закупок на предмет их консультаций, своевременной и корректной формулировки описания предметов закупки, спецификаций к договорам, технических заданий и т. д.

Таблица 2

Вариант реестра рисков
для организаций — субъектов Закона № 223-ФЗ

Функции управления	Риски по функциям управления	Меры минимизации рисков (в т. ч. через цифровизацию)
Планирование	Неверная формулировка инициаторами регулируемых закупок в организации наименований предметов закупок, вносимых в позиции плана регулируемых закупок, рассогласованность в понимании технического задания, договора между инициатором закупки и юридическими и закупочными службами организации. Приводит к ошибкам на этапе планирования и размещения регулируемых закупок, как следствие — необходимо вносить изменения, размещать регулируемую закупку повторно, а это, в свою очередь, дополнительные трудовые и временные затраты	Проведение регулярных (раз в квартал) встреч со всеми инициаторами регулируемых закупок. В зависимости от закупаемых предметов, инициаторы могут быть сгруппированы в рамках категорийного менеджмента. Например, группа, регулярно закупающая программное обеспечение, услуги аренды помещений, услуги уборки помещений и т. д. Регулярные встречи помогают доводить до инициаторов информацию о типовых проблемах по категориям, дефиците их на рынке, возможности объединения каких-то категорий в группы, рекомендуемых типовых условиях в договорах, а также особенностях приемки тех или иных предметов закупки
Организация	Неэффективная организация взаимодействия закупочного подразделения и инициаторов регулируемой закупки, а также контрагента (в случае закупки у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя). Приводит к ошибкам и потерям времени на размещение	Обсуждение предполагаемой регулируемой закупки со всеми подразделениями и контрагентом (если это единственный поставщик, подрядчик, исполнитель) с целью выявления нестыковок. Примечание: вместо этого часто отдел закупок передает инициатору перечень замечаний, которые также

Функции управления	Риски по функциям управления	Меры минимизации рисков (в т. ч. через цифровизацию)
	регулируемых закупок, и, как следствие, к необходимости вносить изменения, размещать регулируемую закупку повторно, повторно проводить какие-то ее этапы, а это, в свою очередь, дополнительные трудовые и временные затраты	могут быть переданы потенциальному контрагенту, без уточнения, каким образом эти замечания эффективнее устранить. В таком случае инициатор регулируемой закупки часто оказывается «испорченным телефоном». Важно отметить, что различие подходов в организации работы у разных субъектов Закона № 223-ФЗ приводят к тому, что роль инициатора может сильно отличаться в разных организациях
Координация	Проблемы координации регулируемых закупок, также вытекающие из проблем организации. Связаны с неверной координацией взаимодействия закупщиков, инициаторов, внешних экспертов. Приводит к ошибкам и потерям времени на размещение регулируемых закупок, и, как следствие, к необходимости вносить изменения, размещать регулируемую закупку повторно, повторно проводить какие-то ее этапы, а это, в свою очередь, дополнительные трудовые и временные затраты	Оптимизация локального документооборота, настройка удаленных рабочих мест, оптимизация состава и структуры приемочных и закупочных комиссий. Регулярное напоминание о регламенте, сроках взаимодействия инициаторов регулируемой закупки с закупочными подразделениями
Мотивация	Мотивация исключительно работников закупочных служб и только за достигнутую экономию, отсутствие нарушений в рамках закупочного процесса, отсутствие жалоб. Приводит к тому, что закупочные подразделения иногда завышают НМЦ договоров, чтобы показать, что закупка была проведена с хорошей экономией, формально относятся	Внедрение системы мотивации (через поощрения, а не наказания) инициаторов закупки за выбор более эффективных, инновационных товаров с учетом имеющихся ограничений бюджета при поиске аналогов, поиск путей оптимизации употребления поставляемых работ, услуг. Например, инициатор регулируемой закупки провел переговоры с арендодателями помещений о сохранении текущей арендной платы,

Функции управления	Риски по функциям управления	Меры минимизации рисков (в т. ч. через цифровизацию)
Мотивация	к приобретаемым объектам и их характеристикам	сэкономив на этом средства организации, что может быть поощрено
Контроль	Слабое развитие системы контроля качества закупок внутри многих организаций — субъектов Закона № 223-ФЗ. Отсутствие опроса об удовлетворенности инициаторов, в особенности конкурентных закупок, приобретенными товарами, работами, услугами. Риски получения некачественных объектов закупки и контрагентов, увеличения затрат на устранение негативных последствий закупок	Регулярный запрос от инициаторов регулируемой закупки обратной связи о качестве приобретенных товаров, работ, услуг, характере взаимодействия с контрагентами (по длительным договорам), напоминание о необходимости заключения дополнительных соглашений, при необходимости оформления различных закрывающих документов, учета банковских (независимых) гарантий

Источник: составлено автором

Таким образом, для субъектов Закона № 223-ФЗ как организаций, на которые невозможно по объективным причинам распространить унифицированные требования по организации закупного процесса, предложены рекомендации по управлению закупочными процессами. В основном рекомендации коснулись относительно небольших организаций-заказчиков, действующих по Закону № 223-ФЗ, и не имеющих собственной концепции устойчивого развития или корпоративной системы управления рисками. Были предложены регламенты риск-ориентированного управления закупочным процессом, что позволит повысить безопасность и устойчивость закупочной функции для организаций. ■

Вы — специалист в сфере закупок?

Поделитесь с коллегами знаниями и опытом!

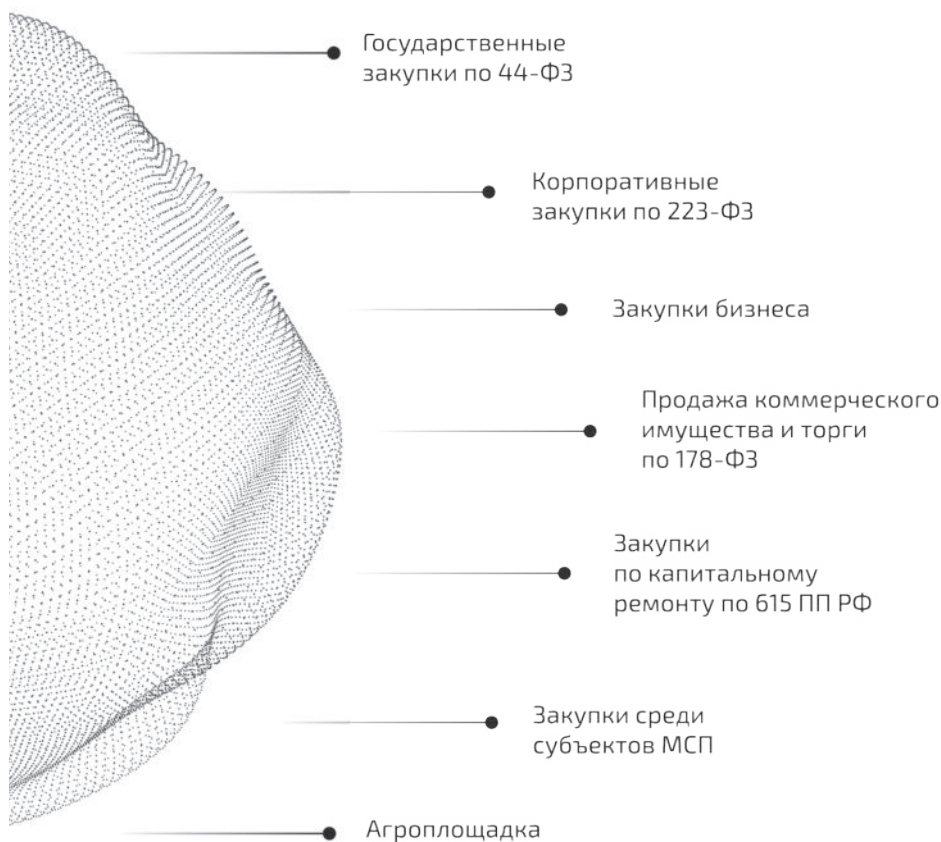
Журнал ПРОГОСЗАКАЗ.РФ приглашает к сотрудничеству авторов, которые умеют и хотят рассказывать о практических аспектах осуществления закупок.

Чтобы узнать об условиях публикации, напишите на ottorolend@gmail.com.

РОСЭЛТОРГ — КРУПНЕЙШИЙ ОПЕРАТОР ЭЛЕКТРОННЫХ ТОРГОВ

Электронная площадка Росэлторг — единое пространство для эффективного проведения основных видов закупочных процедур и продаж.

Специалисты Росэлторг делают работу на площадке удобной и простой благодаря внедрению новейших технологий, современному программному и техническому обеспечению, многолетнему опыту и слаженной работе команды.





ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ ПО 44-ФЗ

Росэлторг входит в перечень федеральных операторов электронных площадок, утверждённый Распоряжением Правительства РФ № 1447-р от 12 июля 2018 года

Адресное приглашение поставщиков на торги



Помощь персонального менеджера, техподдержка 24/7 и представитель площадки в вашем регионе



Обучение заказчиков с выдачей удостоверений установленного образца



Оперативный выпуск электронной подписи (Доверенное лицо ФНС России)



Индивидуальная настройка личного кабинета организатора: управление правами доступа, уведомлениями и другими возможностями



Автоматический расчет оценки критериев по ПП РФ № 2604



Реестр протоколов, проверка подписи и другие функции для удобной и быстрой работы членов комиссии



Подсказки для поставщика и заказчика в части заполнения и проверки характеристик извещения в структурированной форме



Заключение дополнительных соглашений через электронную площадку



Возможность работы с индивидуальными шаблонами протоколов



Функционал для самостоятельного исполнения предписаний в личном кабинете заказчика без обращения к специалистам площадки



Бесплатные сервисы для заказчиков:

- Проверка ОКПД2/КТРУ
- Расчет и обоснование НМЦК
- Проверка поставщиков
- Калькулятор сроков
- Поиск документации
- Аналитика закупок
- Полная проверка документации
- Запрос коммерческих предложений



ЭКГ-Рейтинг в функционале Росэлторг

При рассмотрении заявки участника на Росэлторг в блоке аккредитационных сведений у вас есть возможность посмотреть позицию компании в ЭКГ-рейтинге (оценка уровня благонадёжности, социальной и экологической ответственности). Также у вас есть возможность перейти на сайт рейтинга, детальнее ознакомиться с информацией и скачать выписку.

Основные сведения

Полное наименование: Акционерное общество «Росэлторг»

Сокращённое наименование: АО «Росэлторг»

Адрес нахождения (юридический адрес): Москва, город Москва, Ленинградский проспект, дом 100/1, корпус 1

Место жительства:

Почтовый адрес: Ленинградский проспект, дом 100/1, корпус 1

ЕПРЗ Ю:

ИНФС:

КПП:

ОГРН:

Адрес электронной почты:

Телефон:

Признак наличия в Едином реестре субъектов МСП:

Максимально возможная сумма для заключения контракта по результатам электронных процедур (руб):

Рейтинг добросовестности (ЭКГ-рейтинг): BBB (79) [Подробнее](#)

Информация об участии рейтинга

Имя:

Вид деятельности:

Категория:

Регистратор:

Выпуск:

Численность:

BBB Средний

Всего баллов: 78 из 100

Категория	Баллы
Экология	15
Кадры	19
Государство	44

Детализация результатов

Нижее приведены подробные данные по каждому показателю:

Показатель	Баллы
Экология	15 из 20 баллов
Кадры	19 из 20 баллов
Государство	44 из 50 баллов

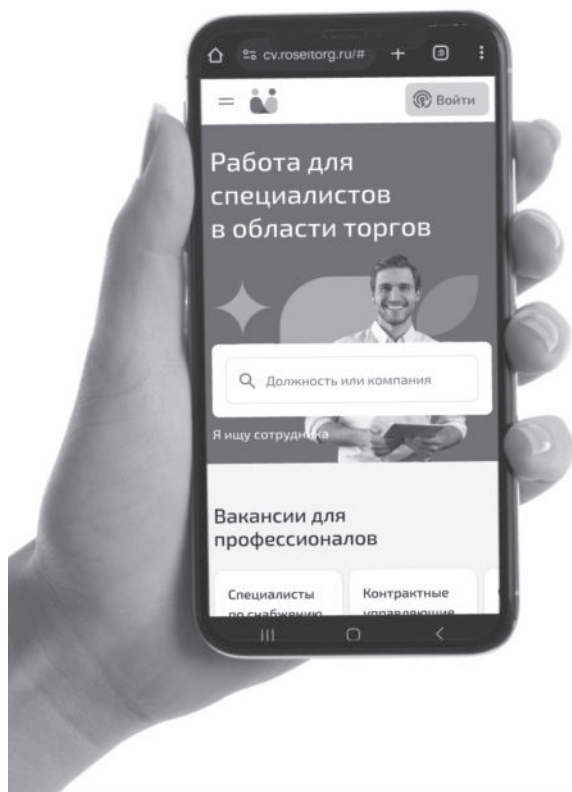
[Получить выписку](#)



Сервис подбора кадров в сфере закупок Росэлторг.Кандидаты

Главная особенность Росэлторг.Кандидаты — акцент на специальностях, востребованных в сфере электронных торгов.

Платформа включает удобный поиск, отраслевые фильтры, инструменты подтверждения квалификации для соискателей и проверки компетенций кандидатов для работодателей, встроенный чат для безопасного общения.



Авторизация
через
Росэлторг.ID

cv.roseltorg.ru



Практические аспекты применения постановления Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 в закупках по Закону № 223-ФЗ

Виталий Байрашев

эксперт в сфере закупок, юрист-практик

Наиболее заметным изменением корпоративных закупок в 2024–2025 гг. стало принятие ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ и постановления 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» (далее — ПП РФ № 1875).

Сам по себе национальный режим представляет собой равное отношение к отечественным и иностранным товарам, а также лицам, выполняющим/оказывающим работы/услуги (далее также — ТРУ), но фактически ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ и ПП РФ № 1875 описывают изъятия из национального режима, предусматривающие:

- запрет закупок товаров, происходящих из иностранных государств, работ и услуг, выполняемых и оказываемых иностранными лицами;
- ограничение закупок товаров, происходящих из иностранных государств, работ и услуг, выполняемых и оказываемых иностранными лицами, включая минимальную обязательную долю закупок товаров российского происхождения;
- преимущества в отношении товаров российского происхождения, работ и услуг, выполняемых и оказываемых иностранными лицами.

Подп. «а» п.4 ПП РФ № 1875 приравнивает к российским ТРУ только евразийские ТРУ при условии подтверждения страны происхождения товара (страны регистрации участника закупки). И в отличие от утратившего силу постановления Правительства РФ от 16.09.2016 № 925 ТРУ из иных стран с точки зрения ПП РФ № 1875 теперь не приравниваются к российским ТРУ, несмотря на наличие у Российской Федерации ряда международных обязательств¹.

¹ См. Байрашев В. Р. Изменения в правилах импортозамещения и международные договоры РФ в разделе «Аналитика» портала 223-expert.ru.

Следует отметить, что все вышеуказанные изъятия из национального режима распространяются также на товары, поставляемые при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг. При этом ни Закон № 223-ФЗ, ни иные нормативные акты не содержат понятия *«товаров, поставляемых при выполнении работ, оказании услуг»*.

Но поскольку данное понятие достаточно давно было включено в Закон № 223-ФЗ, Закон № 44-ФЗ и их подзаконные акты, то обычно антимонопольными органами применяется подход, изложенный в письмах ФАС России от 25.06.2020 № ИА/53616/20 и Минфина России от 20.03.2025 № 24-03-08/27794. В соответствии с данным подходом товар не является поставляемым, если он не передается по товарной накладной или акту передачи, не принимается к бухгалтерскому учету, не является расходным материалом, без использования которого невозможно выполнить работы/оказать услуги.

С учетом того, что условия проекта договора определяются заказчиком, то именно от заказчика зачастую будет зависеть применение или неприменение ПП РФ № 1875 при закупках работ, услуг.

Пример 1

Участник закупки обжаловал неприменение заказчиком ограничений в отношении ряда товаров при закупке работ по монтажу системы видеонаблюдения.

Исходя из требований конкурсной документации поставка товаров заказчику не осуществляется и данные товары используются при выполнении работ. Система видеонаблюдения объединяет комплекс конструктивно-сочлененных предметов, предназначенных для выполнения определенной работы, и ей присваивается один инвентарный номер. Кроме того, проектом договора не предусмотрена отдельная оплата используемого при выполнении закупаемых работ товара.

С учетом изложенных заказчиком доводов жалоба признана необоснованной².

Пример 2

Участник закупки обжаловал применение преимуществ товарам российского происхождения при закупке работ по восстановлению покрытия футбольного поля.

Поскольку условия конкурсной документации предусматривают поставку заказчику искусственного футбольного поля, жалоба признана необоснованной³.

² Решение Ленинградского УФАС России от 15.05.2025 по делу № 047/10/18.1-653/2025 (изв. № 32514729843).

³ Решение Самарского УФАС России от 17.02.2025 по делу № 063/07/3-113/2025 (изв. № 32514454341).

Другим принципиальным моментом является то, что применение тех или иных изъятий из национального режима зависит от того, к какой категории относится заказчик.

1. Отдельные заказчики применяют минимальную обязательную долю закупок товаров российского происхождения, а запреты, ограничения и преимущества распространяются на их закупки только в отдельных случаях:

- в рамках государственного оборонного заказа;
- для функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации;
- в сфере использования атомной энергии;
- для реализации проекта технологического суверенитета, включенного в реестр проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства РФ от 15.04.2023 № 603.

Таковыми отдельными заказчиками подп. «л» п. 4 ПП РФ № 1875 называет хозяйственные общества (АО и ООО), кроме хозяйственных обществ из числа субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, а также включенных в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса (далее — ОПК) хозяйственных обществ.

Понятие объектов критической информационной инфраструктуры содержится в Федеральном законе от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»⁴. При этом следует обратить внимание на то, что данное понятие не тождественно более узкому понятию «значимых объектов критической информационной инфраструктуры», в отношении которых в соответствии с указом Президента РФ от 30.03.2022 № 166 с 1 января 2025 г. предусмотрен запрет на использование иностранного программного обеспечения.

Что касается порядка соблюдения заказчиками минимальной обязательной доли закупок товаров российского происхождения, то ПП РФ № 1875 ограничивается лишь указанием на то, что такая доля применяется по установленному перечню товаров (приложение № 3 к ПП РФ № 1875) и рассчитывается в процентном отношении к объему закупок соответствующих товаров в стоимостном выражении, осуществленных заказчиком в отчетном году.

⁴ Определенные нормативно-правовые и информационно-методические материалы по теме критической информационной инфраструктуры размещены на сайте ФСТЭК России: <https://fstec.ru/component/tags/tag/kii>.

Иными словами, порядок достижения минимальной обязательной доли заказчик выбирает самостоятельно с учетом требований собственного положения о закупке. На момент написания этой статьи заметная по объему практика применения минимальной обязательной доли закупок товаров российского происхождения еще не успела сформироваться. Тем не менее, с учетом того, что подобный механизм уже применялся до 1 января 2025 г. в рамках постановления Правительства РФ от 03.12.2020 № 2013, можно отметить, что достижение минимальной обязательной доли закупок товаров российского происхождения возможно обеспечить путем установления в документации о закупке требования о поставке товаров российского происхождения⁵. Также автору представляется возможным учитывать достижение минимальной обязательной доли в рамках критериев оценки заявок⁶, а также по аналогии с механизмом ограничения закупок товаров, происходящих из иностранных государств⁷, о котором речь пойдет ниже. Хотя последние два способа не гарантируют достижение заказчиком минимальной обязательной доли закупки товаров российского происхождения.

2. Все остальные заказчики, не указанные в пункте 1 (например, государственные корпорации, унитарные предприятия, бюджетные и автономные учреждения, хозяйственные общества из числа субъектов естественных монополий / организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в отдельных сферах / организаций, включенных в сводный реестр организаций ОПК) применяют запреты, ограничения и преимущества, но не применяют минимальную обязательную долю во всех своих закупках⁸. Подобный подход к применению ПП РФ № 1875 содержится и в п. 2 письма Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697, широко цитируемого в решениях ФАС России. Рассмотрим более подробно возможные механизмы применения запретов, ограничений и преимуществ.

Итак, **запреты**, применимые ко всем способам закупки, предусматривают невозможность заключения договора на поставку иностранных ТРУ, а также

⁵ Ранее подобное признавалось правомерным в решениях ФАС России от 03.11.2022 № 223ФЗ-424/22, Ульяновского УФАС России от 10.08.2022 по делу № 073/07/3-425/2022, Санкт-Петербургского УФАС России от 03.08.2022 по жалобе № Т02-390/22, Владимирского УФАС России от 03.03.2023 по делу № 033/07/3-91/2023.

⁶ См. напр., решение ФАС России от 24.10.2022 № 223ФЗ-407/22.

⁷ Как минимум потому, что в соответствии с подп. «б» ч. 2 ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ минимальная обязательная доля закупок товаров российского происхождения отнесена законодателем к ограничениям закупок товаров, происходящих из иностранных государств.

⁸ С 19.06.2025 предусмотрено, что заказчики, включенные в сводный реестр организаций ОПК, вплоть до 31.12.2025 не применяют запреты (по ряду позиций Приложения № 1 к ПП РФ № 1875), ограничения и преимущества (подп. «м» п. 11 ПП РФ № 1875).

невозможность на этапе исполнения договора замены ТРУ, в отношении которого был установлен запрет, на иностранные ТРУ (п. 1 ч. 4, п. 1 ч. 5 ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ). Перечень ТРУ, на которые распространяется запрет, установлен приложением № 1 к ПП РФ № 1875.

Страна происхождения товара подтверждается предоставлением информации и документов, предусмотренных п. 3 ПП РФ № 1875. В подавляющем большинстве случаев⁹ при закупке товаров из поз. 1–145 приложения № 1 к ПП РФ № 1875 такими информацией и документами будет выступать номер реестровой записи из реестра российской промышленной продукции (далее — РРПП) или евразийского реестра промышленных товаров (далее — ЕРПТ), которая должна содержать информацию о совокупном количестве баллов за выполнение на территории Российской Федерации соответствующих операций и информацию об уровне радиоэлектронной продукции, если это предусмотрено постановлением Правительства РФ от 17.07.2015 № 719 (далее — ПП РФ № 719).

Отсутствие данной информации будет означать, что предлагаемый товар с точки зрения ПП РФ № 1875 является иностранным товаром.

Пример

Участник закупки обжаловал неправомерное отклонение его заявки на участие в закупке на поставку электротехнических материалов и оборудования.

В соответствии с извещением о закупке по ряду закупаемых позиций заказчиком был установлен запрет закупок товаров иностранного происхождения. В связи с тем, что в составе заявки в отношении спорных позиций спецификации не представлены номера реестровых записей, жалоба участника закупки признана необоснованной¹⁰.

Следует подчеркнуть, что зачастую одной лишь реестровой записи для признания товара российским недостаточно: в ряде случаев приложениями к ПП РФ № 719 установлены требования к промышленной продукции, предъявляемые в целях ее отнесения к российской промышленной продукции¹¹. Причем данные требования о наличии у продукции минимального количества баллов могут устанавливаться как для отнесения продукции к российской промышленной

⁹ За исключением некоторых товаров из поз. 1, 3 приложения № 1 к ПП РФ № 1875, по которым с 19 июня по 31 августа 2025 г. предусмотрена возможность подтверждения страны происхождения в т. ч. и сертификатом СТ-1.

¹⁰ Решение Московского УФАС России от 24.04.2025 по делу № 077/07/00-4902/2025.

¹¹ В отношении евразийских промышленных товаров автору неизвестно о наличии таких требований для закупок по Закону № 223-ФЗ.

продукции в целом, так и непосредственно для целей закупок¹². Оба вида требований в равной мере должны учитываться заказчиками по Закону № 223-ФЗ. Альтернативой предоставлению информации о наличии у продукции минимального количества баллов может выступать справка, подтверждающая наличие специального инвестиционного контракта (СПИК) — в РРПП уже присутствуют товары, включенные на основании СПИК.

Несоответствие предлагаемого товара этим требованиям должно повлечь за собой отклонение заявки.

Пример

Участник закупки обжаловал неправомерное отклонение заявки в связи с отсутствием предусмотренной извещением о закупке информации о совокупном количестве баллов. Согласно п. 33 приложения к ПП РФ № 719 *отнесение электрокардиографов к российской промышленной продукции предусматривает необходимость набора не менее 100 баллов*.

Ввиду отсутствия в РРПП информации о совокупном количестве баллов в отношении предложенной продукции отклонение заявки правомерно¹³.

Отдельные правила установления запретов предусмотрены для закупок программного обеспечения. Подп. «о», «с» п. 4 ПП РФ № 1875 предусматривают установление запретов на закупку программного обеспечения вне зависимости от способа его приобретения (поставка на материальном носителе, по электронным каналам связи, предоставление прав на программное обеспечение, в результате выполнения работ/оказания услуг, предусматривающих предоставление прав на программное обеспечение или расширение таких прав и т. д.). В то же время если договором не предусматривается передача заказчику прав на программное обеспечение, то неустановление заказчиком запрета на приобретение иностранного программного обеспечения признается антимонопольными органами правомерным.

Пример

Участник закупки обжаловал неустановление запрета на закупку программного обеспечения (предмет закупки — оказание услуг по предоставлению доступа к автоматизированному программному комплексу для проверки знаний).

¹² Непосредственно для целей закупок по Закону № 223-ФЗ по состоянию на 10.07.2025 ПП РФ № 719 предусматривало требование о наличии баллов к продукции с кодами ОКПД2 28.22.16.111 (лифты пассажирские), 28.22.14.110, 28.22.14.121, 28.22.14.122, 28.22.14.123, 28.22.14.125, 28.22.14.126, 28.22.14.129, 28.22.14.140, 28.22.14.152, 28.22.14.160 (различные виды кранов).

¹³ Решение Московского УФАС России от 14.04.2025 по делу № 077/07/00-4384/2025 (изв. № 32514557368).

В то же время проектом договора не предусмотрена передача заказчику в пользование экземпляров программного обеспечения, что исключает необходимость применения ПП РФ № 1875¹⁴.

Подтверждением страны происхождения программного обеспечения выступает порядковый номер реестровой записи из реестра российского программного обеспечения либо реестра евразийского программного обеспечения.

Для неприменения запрета при закупках программного обеспечения заказчик должен подготовить и включить в описание предмета закупки предусмотренное подп. «е», «ж» п. 5 ПП РФ № 1875 обоснование, актуальное на день, предшествующий размещению извещения о закупке (направления приглашения принять участие в закупке). Данное обоснование предусматривает в т. ч. указание заказчиком класса программного обеспечения и его характеристик (в случае отсутствия в реестрах программного обеспечения соответствующего класса), а также указание на характеристики, по которым каждое из включенных в эти реестры программное обеспечение не соответствует потребности заказчика (если в реестры включено программное обеспечение соответствующего класса).

С учетом возможного появления нового программного обеспечения в реестрах в промежутке между согласованием закупки структурными подразделениями заказчика и размещением закупки в ЕИС представляется целесообразным проверять актуальность обоснования непосредственно перед размещением закупки.

При проведении закупок программного обеспечения заказчикам также следует обратить внимание на еще одну немаловажную особенность: если среди допущенных заявок имеется программное обеспечение, которое соответствует дополнительным требованиям, предусмотренным постановлением Правительства РФ от 23.03.2017 № 325, то программное обеспечение, не соответствующее таким дополнительным требованиям, признается иностранным (подп. «х» п. 4 ПП РФ № 1875). Отметка о соответствии таким дополнительным требованиям присутствует в реестрах российского / евразийского программного обеспечения.

В случае невозможности применения запрета на закупку иностранных ТРУ заказчику следует воспользоваться одним из оснований, предусмотренных п. 5 ПП РФ № 1875. Кратко прокомментируем некоторые из них.

¹⁴ Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 03.03.2025 по делу № Т02-97/25 (изв. № 32514459813). См. также решения Мурманского УФАС России от 07.03.2025 по делу № 051/07/3-105/2025 (изв. № 32514515745), Липецкого УФАС России от 04.06.2025 по делу № 048/10/18.1-506/2025 (изв. №32514848970).

1. Разрешение на закупку товаров иностранного происхождения (подп. «а» п. 5 ПП РФ № 1875) может быть получено заказчиком в соответствии с приказом Минпромторга России от 09.01.2025 № 7. Получение такого разрешения предусматривает подачу отдельной заявки на каждый товар, в отношении которого применяется запрет, а само разрешение действует в течение 18 месяцев и распространяется только на одну закупку. Во избежание необходимости получения множества разрешений на закупку одного и того же товара заказчиком, имеющим множество филиалов, следует задуматься о проведении единых консолидированных закупок, а также о возможном заключении договоров с поставкой по мере необходимости (например, по заявкам).

2. Неприменение запрета при закупках товаров сравнительно малой стоимости (подп. «и» п. 5 ПП РФ № 1875) допустимо и в случае, когда НМЦД превышает 1 млн руб., но при условии непревышения НМЦ единицы величины 300 тыс. руб. и непревышения стоимости каждой закупаемой позиции, на которую распространяется запрет, 1 млн руб. Например, с точки зрения ПП РФ № 1875 допустимо следующее:

№ п/п	Товар	НМЦ единицы	Количество	Стоимость
1.	А (запрет)	200 000 руб.	5 шт.	1 000 000 руб.
2.	Б (запрет)	300 000 руб.	2 шт.	600 000 руб.
3.	В (ограничение)	520 000 руб.	3 шт.	1 560 000 руб.
НМЦД (итого)				3 160 000 руб.

В отличие от запретов на закупку иностранных ТРУ, **ограничение закупок иностранных товаров** по умолчанию не предусматривает невозможность заключения договора на приобретение иностранных ТРУ или невозможность замены поставляемых ТРУ на иностранные (п. 2 ч. 4 ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ). Невозможность заключения договора на закупку иностранных ТРУ наступает исключительно в случае, когда по результатам рассмотрения заявок имеется хотя бы одна заявка с российскими ТРУ и одна заявка с иностранными ТРУ. А невозможность замены ТРУ на иностранные возникает только в случае, когда договор предусматривает приобретение российских ТРУ. Данные обстоятельства позволяют сделать несколько важных выводов.

Во-первых, ограничения на закупку иностранных ТРУ, как и запреты, распространяются на все способы закупки. Однако ограничения, в отличие от запретов, по определению не могут применяться в ситуации, когда у заказчика нет двух или более допущенных к участию в закупке заявок. Это может быть как несостоявшаяся конкурентная закупка с единственной допущенной заявкой, так и неконкурентная закупка у единственного поставщика (подрядчика,

исполнителя), где заказчик не сравнивал несколько конкурирующих предложений.

В то же время если при проведении неконкурентной закупки, в т. ч. у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик сравнивает несколько конкурирующих предложений, то ограничения на закупку иностранных ТРУ применяются в данной закупке (п. 4.3 письма Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697).

Во-вторых, ограничения «срабатывают» только в тех случаях, когда наряду с заявками с иностранными ТРУ имеется хотя бы одна заявка с российскими ТРУ по всем без исключения позициям, где применяются ограничения. То есть недопустимо отклонять заявки участников закупки в связи с применением ограничений в подобных ситуациях¹⁵:

Тип изъятия из нац. режима	Товар	Заявка А	Заявка Б
Ограничение	Блокноты	Россия	Китай
Ограничение	Тетради	Китай	Россия

В-третьих, возможность или невозможность отклонения заявок в результате применения ограничения во многом зависит от содержания положения о закупке самого заказчика, поскольку ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ в случае применения ограничений говорит не об отклонении заявок, а о невозможности заключения договора. И если в случае применения запретов это обстоятельство может не иметь принципиального значения (заказчик, потребовавший поставку товара, включенного в реестры, сможет отклонить заявку за несоответствие товаров требованиям документации о закупке), то в случае применения ограничений ситуация меняется (заказчику придется отклонять заявку, соответствующую техническим требованиям документации о закупке).

Поэтому представляется целесообразным включить в положение о закупке и документацию о закупке правило об отклонении заявок участников закупки, если ограничение закупок иностранных ТРУ «сработало». Если же такого специального основания для отклонения заявок нет, то заказчик может отказаться от заключения договора с победителем закупки, предложившим иностранные ТРУ, и принять решение о заключении договора с участником закупки, предложившим российские ТРУ (что тоже не должно противоречить положению о закупке заказчика). Некоторые антимонопольные органы в этой связи справедливо отмечают, что применение заказчиком ограничений закупок

¹⁵ В частности, в решении Вологодского УФАС России от 23.04.2025 по делу № 035/07/3-369/2025 указывается на неправомерность попозиционного анализа заявок при применении ограничений в рамках ПП РФ № 1875.

иностранных ТРУ само по себе не влечет отклонение заявок участников закупки, предложивших иностранные ТРУ.

Пример

В соответствии с п. 2 ч. 4 ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ не допускается заключение договора на поставку товара, происходящего из иностранного государства, если подана заявка на участие в закупке, признанная соответствующей требованиям положения о закупке, документации о закупке и содержащая предложение о поставке товара российского происхождения.

Таким образом, комиссия УФАС обращает внимание, что вышеуказанные нормы права не предусматривают такой меры ограничения на поставку товара, происходящего из иностранного государства, как отклонение заявки участника, предложившего к поставке такой товар, даже при наличии признанной соответствующей требованиям документации заявки, содержащей предложение о поставке товара российского происхождения¹⁶.

Чтобы товары признавались российскими или евразийскими для целей применения ограничения, в общем случае должны быть выполнены требования п. 3, 10 ПП РФ № 1875 о подтверждении страны происхождения товара (табл. 1).

Таблица 1

Каким образом подтверждается российское/евразийское происхождение товаров, указанных в приложении № 2 к ПП РФ № 1875

Для каких товаров из приложения № 2	Страна происхождения	Как подтверждается	Период времени ¹⁷
Поз. 1–399, 433	Россия	Запись в РРПП	С 1 января 2025 г.
	ЕАЭС, кроме России	Запись в ЕРПТ	С 1 января 2025 г.
Для мед. изделий из поз. 179, 362–399	Россия	Сертификат СТ-1	По 31 августа 2025 г.
		Запись в РРПП	С 1 января 2025 г.
	ЕАЭС, кроме России	Сертификат СТ-1	По 31 августа 2025 г.
		Запись в ЕРПТ	С 1 января 2025 г.

¹⁶ Решение Московского УФАС России от 20.03.2025 по делу № 077/07/00-2789/2025 (изв. № 32514545980).

¹⁷ Во всех случаях, когда в таблице указано «по 31 августа 2025 г.», речь идет о дате публикации извещения о закупке или заключения контракта с единственным поставщиком, а не о дате рассмотрения заявок: см. подп. «в» п. 10 ПП РФ № 1875.

Для каких товаров из приложения № 2	Страна происхождения	Как подтверждается	Период времени ¹⁷
Мед. изделия из поз. 400–432	Россия	СТ-1, акт ТПП, реквизиты документа о соответствии ГОСТ ISO 13485-2017	По 31 августа 2025 г.
		Запись из РРПП	С 1 сентября 2025 г.
	ЕАЭС, кроме России	СТ-1, акт ТПП, реквизиты документа о соответствии ГОСТ ISO 13485-2017	По 31 августа 2025 г.
		Запись из ЕРПТ	С 1 сентября 2025 г.
Лекарственные препараты (поз. 433)	Россия	Сертификат СТ-1	По 31 августа 2025 г.
		Запись из РРПП	С 1 января 2025 г.
	ЕАЭС, кроме России	Сертификат СТ-1	Пока не будет установлено подтверждение записью в ЕРПТ
		Запись из ЕРПТ	С 1 января 2025 г.
Продукты питания (поз. 434–465)	Россия и другие страны ЕАЭС	Декларация наименования страны происхождения по ОКСМ	С 1 января 2025 г.

С 19 июня 2025 г. для подтверждения российского происхождения товаров, указанных в поз. 1–433 приложения № 2 к ПП РФ № 1875 (если отсутствие в РРПП такого товара с характеристиками, соответствующими потребности заказчика, задекларировано заказчиком в документации о закупке), достаточно простой декларации наименования страны происхождения товара¹⁸. Впрочем, по мнению автора, подобное декларирование в рамках Закона № 223-ФЗ имеет практический смысл лишь для закупок в рамках гособоронзаказа, где на указанные товары распространяется запрет (абз. 2 п. 1, подп. «б» п. 5 ПП РФ № 1875).

При проведении закупок радиоэлектронной продукции заказчикам также следует учитывать следующее: если предложенная участником закупки, допущенным к участию в закупке, радиоэлектронная продукция из поз. 195, 197–199 и 203 приложения № 2 к ПП РФ № 1875 является радиоэлектронной продукцией первого уровня, то иная радиоэлектронная продукция признается

¹⁸ Абз. 3 подп. «з» п. 3.

иностранной продукцией (подп. «т» п. 4 ПП РФ № 1875). Сведения об отнесении радиоэлектронной продукции к радиоэлектронной продукции первого уровня содержатся в выписках из реестра российской промышленной продукции.

С точки зрения соотношения норм ПП РФ № 1875 и Закона № 223-ФЗ существующая правоприменительная практика свидетельствует об отсутствии запрета на приобретение товара конкретного товарного знака при установлении заказчиком ограничений¹⁹ (очевидно, что в таком случае ограничения просто не сработают ввиду допуска заказчиком только тех заявок, где предложен товар одного и того же изготовителя).

Пример 1

Участник закупки обжаловал требования о поставке конкретного товара при распространении на закупаемую продукцию ограничений. В то же время ограничения, в отличие от запрета, не исключают покупку иностранного товара²⁰.

Пример 2

Участник закупки обжаловал требование заказчиком оригинальных расходных материалов ввиду наличия аналогов российского происхождения.

В соответствии с технической документацией на оборудование производителями рекомендовано использование оригинальных расходных материалов, что соответствует подп. «б» п. 6 ПП РФ № 1875²¹.

Во втором примере важно обратить внимание на то, что подп. «б» п. 6 ПП РФ № 1875, как и подп. «б» п. 3 ч. 6.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, увязывает возможность покупки оригинальных расходных материалов и неприменение ограничений с наличием соответствующей этому условию технической документации. В случае отсутствия таких условий в технической документации неприменение ограничений на закупку иностранных ТРУ может быть признано ФАС России неправомерным²².

В отличие от запретов и ограничений закупок иностранных товаров, предоставление **преимущества в отношении российских товаров** не предполагает

¹⁹ За исключением предусмотренных подп. «а», «б» п. 6 ПП РФ 1875 случаев закупки медицинских изделий.

²⁰ Решение Московского УФАС России от 05.02.2025 по делу № 077/07/00-1028/2025 (изв. № 32514428336).

²¹ Решение Красноярского УФАС России от 23.04.2025 по делу № 024/07/3-930/2025 (изв. № 32514666957).

²² См., напр., решение Новосибирского УФАС России от 04.04.2025 по делу № 054/01/18.1-664/2025.

отклонения заявок с иностранными товарами. Вместо этого заявки с российскими товарами получают 15%-ную ценовую преференцию в случае подтверждения страны происхождения товара с помощью указания наименования страны происхождения товара (подп. «з» п. 3 ПП РФ № 1875). Системное толкование ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ и ПП РФ № 1875 свидетельствует о необходимости учета следующих особенностей предоставления преимуществ.

Во-первых, преимущества предоставляются только товарам российского происхождения, но не предоставляются работам и услугам, выполняемым (оказываемым) российскими лицами. И хотя преимущества работам, услугам предусмотрены подп. «в» ч. 2 ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ, фактически Правительство РФ установило преимущества только в отношении товаров российского происхождения (абз. 4 п. 1 ПП РФ № 1875).

Во-вторых, преимущества могут предоставляться только в том случае, если заказчик закупает хотя бы один товар, не включенный в приложения № 1 и 2 к ПП РФ № 1875, и при этом есть заявки, где все предложенные участником закупки товары имеют только российское происхождение. А сами преимущества предоставляются в отношении товаров, не включенных в приложения № 1 и 2 к ПП РФ № 1875 (абз. 4, 5 подп. «в» п. 4 ПП РФ № 1875).

В-третьих, ПП РФ № 1875 допускает объединение в один лот ТРУ, на которые распространяются запреты, ограничения и преимущества, кроме случаев, установленных Законом № 223-ФЗ и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, включая ПП РФ № 1875²³ (подп. «в» п. 4 ПП РФ № 1875). Это обстоятельство может быть использовано заказчиками для обоснования правомерности своих действий при формировании лотов.

И поскольку наибольшие сложности у заказчиков возникают при рассмотрении заявок, где одновременно применяются запреты, ограничения, преимущества, рассмотрим соответствующий пример.

Пример

Заказчик сформировал лот, включив туда следующие виды продукции: 1) бумага (ОКПД2 17.12, попадает под запрет); 2) папки из бумаги (ОКПД2 17.23.13.193, попадает под ограничение); 3) конверты (ОКПД 2 17.23.12.110, попадает под преимущество).

На участие в запросе котировок подано четыре заявки.

Заявка 1	Заявка 2	Заявка 3	Заявка 4
Бумага — Китай	Бумага — Россия	Бумага — Россия	Бумага — Россия

²³ Случаи, когда не допускается объединение в один лот различных ТРУ, перечислены в подп. «г» п. 4 ПП РФ № 1875.

Заявка 1	Заявка 2	Заявка 3	Заявка 4
Папки — Россия	Папки — Китай	Папки — Россия	Папки — Россия
Конверты — Китай	Конверты — Китай	Конверты — Китай	Конверты — Россия
Цена договора — 500 тыс. руб.	Цена договора — 520 тыс. руб.	Цена договора — 550 тыс. руб.	Цена договора — 600 тыс. руб.

С кем и по какой цене заказчик должен заключить договор?

Решение подобной задачи предполагает применение следующего алгоритма:

1. Заявка 1 отклоняется по причине применения запрета на иностранную бумагу.

2. Заявка 2 отклоняется в результате применения ограничений на иностранные папки.

3. Заявка 4 содержит товар только российского происхождения, а заявка 3 содержит товары как российского, так и иностранного происхождения. Следовательно, оценка заявки 4 осуществляется по цене на 15% ниже предложенной (600 тыс. руб. – 15% = 510 тыс. руб.).

4. Договор заключается с участником, подавшим заявку 4, по цене 600 тыс. руб.

Также следует отметить, что если бы в заявке 3 и заявке 4 не была подтверждена страна происхождения папок путем предоставления номера реестровой записи из РРПП, в рамках примененных ограничений, то заказчик не смог бы предоставить ценовое преимущество заявке 4, поскольку, несмотря на декларирование страны происхождения «Россия» по всем без исключения товарам в заявке 4, папки нельзя было бы считать российскими²⁴.

Определенные вопросы у заказчиков вызывают подп. «д», «е» п. 4 ПП РФ № 1875, которые обуславливают применение запретов, ограничений, в т. ч. минимальной обязательной доли, включением в объект закупки ТРУ с наименованиями и кодами ОКПД2, указанными в приложениях 1–3 к ПП РФ № 1875. С учетом наличия возможностей присвоения товарам различных наименований и кодов ОКПД2 возникают закономерные сомнения в применимости ПП РФ № 1875, если используемые заказчиком наименования ТРУ и коды не совпадают с указанными в ПП РФ № 1875 наименованиями и кодами.

Вместе с тем в п. 3.2 письма Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697 подчеркивается, что ПП РФ № 1875 не предусматривает обеспечение дословного соответствия наименований, указанных в описании предмета закупки, наименованиям, указанным в приложениях 1–3 к ПП РФ № 1875. Данная

²⁴ Сделанный вывод будет отличаться в случае, когда отсутствие в РРПП указанных в поз. 1–433 приложения № 2 товаров с характеристиками, соответствующими потребности заказчика, задекларировано заказчиком в документации о закупке.

позиция поддерживается рядом антимонопольных органов²⁵. Одновременно с этим ФАС России неоднократно отмечала²⁶, что заказчик самостоятельно определяет ОКПД2 при проведении закупок, а Закон № 223-ФЗ не предусматривает такого нарушения, как неправильно выбранный код ОКПД2²⁷.

С технической точки зрения важно отметить, что п. 8.3 ч. 9 ст. 4 Закона № 223-ФЗ предусматривает указание информации о запретах, ограничениях и преимуществах в извещении о закупке. Такое указание может осуществляться как путем заполнения структурированных форм извещения ЕИС (наиболее безопасный, но максимально трудозатратный способ), так и путем указания данной информации в документации о закупке (менее трудозатратный, но менее соответствующий функционалу ЕИС подход). Возможность указания информации о запретах, ограничениях и преимуществах в документации о закупке обусловлена ч. 8 ст. 4 Закона № 223-ФЗ, указывающей на то, что извещение о закупке является неотъемлемой частью документации о закупке.

Отсутствие такой информации в извещении о закупке является довольно распространенной ошибкой²⁸ среди заказчиков наряду с неправомерным допуском/отказом в допуске заявок²⁹ и может повлечь за собой привлечение заказчика к административной ответственности³⁰. Другой распространенной ошибкой в закупках, участниками которых являются только субъекты МСП, является отклонение заявок по результатам рассмотрения их первых частей в связи с применением ПП РФ № 1875³¹. Дело в том, что ч. 19.5 ст. 3.4 Закона

²⁵ Решения Томского УФАС России от 08.04.2025 по делу № 070/07/3-292/2025 (изв. № 32514622796), Красноярского УФАС России от 24.02.2025 по делу № 024/07/3-351/2025 (изв. № 32514492984).

²⁶ Решения Тюменского УФАС России от 07.04.2025 по делу № 072/07/18.1-48/2025 (изв. № 32514560184), Московского УФАС России от 09.04.2025 по делу № 077/07/00-3892/2025 (изв. № 32514553041).

²⁷ О правилах выбора кодов ОКПД2 см. Байрашев В.Р. Необычные практики применения документов по стандартизации в государственных и корпоративных закупках // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2024. № 12. С. 50–59. Также доступно для прочтения здесь: https://dzen.ru/a/Z8GO8iYJDW6e_oc

²⁸ Решения Коми УФАС России от 11.03.2025 по делу № 011/10/18.1-178/2025 (изв. № 32514540217), Воронежского УФАС России от 07.04.2025 по делу № 036/07/3-341/2025 (изв. № 32514658550), Красноярского УФАС России от 28.03.2025 по делу № 024/07/3-706/2025 (извещение № 32514600787).

²⁹ Решения Мурманского УФАС России от 25.02.2025 по делу № 051/07/3-93/2025 (изв. № 32514467876), Тамбовского УФАС России от 03.04.2025 по делу № 068/07/3-225/2025 (изв. № 32514558321), Санкт-Петербургского УФАС России от 04.04.2025 по делу № Т02-149/25 (изв. № 32514565773).

³⁰ Постановление Марийского УФАС России от 24.04.2025 о привлечении к административной ответственности по делу № 012/04/7.30-243/2025, протокол Ярославского межрегионального УФАС России от 20.03.2025 по делу об административном правонарушении № 076/04/7.30-276/2025 (по Закону № 44-ФЗ).

³¹ Решения Нижегородского УФАС России от 27.03.2025 по делу № 052/01/18.1-704/2025 (изв. № 32514552495), Татарстанского УФАС России от 10.03.2025 по делу № 016/07/3-283/2025 (изв. № 32514457724).

№ 223-ФЗ предусматривает указание информации и документов о стране происхождения товара во вторых частях заявок.

Наконец, довольно необычная, хотя и очень устойчивая практика (еще до 01.01.2025 в рамках Закона № 44-ФЗ) сложилась в отношении использования заказчиками государственной информационной системы промышленности (далее — ГИСП) при рассмотрении заявок. Несмотря на то, что согласно ч. 9 ст. 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информация, содержащаяся в государственных информационных системах, является официальной, возможность использования Каталога промышленной продукции ГИСП в качестве источника проверки информации о характеристиках предлагаемой участником закупки продукции не находит понимания у антимонопольных органов³².

Автору сложно согласиться с таким подходом к применению Каталога промышленной продукции ГИСП, поскольку использование иных государственных информационных систем или сайтов органов власти в целях проверки заявок обычно не вызывает вопросов у ФАС России. Кроме того, в соответствии с подп. «к» п. 4 Правил создания, эксплуатации и совершенствования ГИСП (утв. постановлением Правительства РФ от 25.07.2015 № 757), п. 39 приложения № 1 к приказу Минпромторга России от 23.06.2016 № 2091 Каталог промышленной продукции ГИСП является компонентом ГИСП и служит для получения информации о продукции, сравнения продукции.

* * *

К сожалению, формат данной статьи не позволяет подробно остановиться на ряде других особенностей применения актов импортозамещения в корпоративных закупках. В частности, не были рассмотрены в полном объеме специфика применения ПП РФ № 1875 в сферах здравоохранения и гособоронзаказа, особенности составления отчетности в соответствии с ПП РФ № 1875, а также некоторые неочевидные ситуации, позволяющие заказчикам не применять ПП РФ № 1875.

Но полагаем, что читателю, освоившему рассмотренные в настоящей главе вопросы, под силу разобраться в этих аспектах самостоятельно или с помощью материалов таких изданий как Аукционный вестник, ПРОГОСЗАКАЗ.РФ, портал 223-expert.ru и telegram каналы «Корпоративные закупки» (https://t.me/zakupki_fz_223) и «Виталий Байрашев» (<https://t.me/bairashevzakupki>). ■

³² Решения Крымского межрегионального УФАС России от 07.04.2025 по делу № 082/10/18.1-755/2025 (изв. №32514543771), Хабаровского УФАС России от 18.03.2025 по делу № 027/10/18.1-513/2025 (изв. № 32514513806), Тюменского УФАС России от 21.02.2025 по делу № 072/07/18.1-28/2025 (изв. № 32514501422), Московского УФАС России от 24.04.2025 по делу № 077/07/00-5045/2025.



Особенности определения НМЦК в случае закупки товаров, подпадающих под «защитные меры»

Олег Гурин

главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Несмотря на то, что с 1 января 2025 г. правила предоставления национального режима при осуществлении закупок по Закону № 44-ФЗ и Закону № 223-ФЗ максимально сближены (даже изложены в едином, общем для обоих законов подзаконном акте — ПП РФ № 1875), особенности определения НМЦК¹ установлены исключительно для случаев осуществления закупок по Закону № 44-ФЗ². И хотя таким особенностям посвящено всего лишь два подпункта в п. 7 ПП РФ № 1875, исполнение соответствующих обязанностей является одним из самых трудозатратных процессов, связанных с применением «защитных мер». А также одним из наиболее рискованных, учитывая возросший с 1 марта 2025 г. размер административной ответственности за нарушение установленных требований к определению и обоснованию НМЦК³.

Анализ содержания подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875

Если объект закупки включает товары⁴, указанные в поз. 1–145 приложения № 1 или поз. 1–433 приложения № 2⁵ к ПП РФ № 1875, определение НМЦК методом

¹ А также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее — ЦКЕП), и цены единицы товара (далее — НЦЕ). В целях улучшения удобочитаемости далее мы будем говорить об НМЦК, подразумевая также ЦКЕП и НЦЕ.

² Это отмечают и контрольные органы в своих решениях по жалобам на невыполнение требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 корпоративными заказчиками: см., например, решение Тюменского УФАС России от 04.04.2025 по делу № 072/07/18.1-43/2025.

³ Согласно ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ предусмотрено наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 % НМЦК, но не менее 10 000 и не более 50 000 руб.

⁴ В т. ч. поставляемые при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг.

⁵ Представляется, что поз. 433 приложения № 2 (лекарственные препараты из перечня ЖНВЛП) упомянута здесь по ошибке: поскольку в данном случае применяется специальный порядок определения НМЦК, утвержденный приказом Минздрава России от 19.12.2019 № 1064н, рассматриваемые особенности не применяются в силу абз. 2 подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875.

сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) должно осуществляться с учетом особенностей, предусмотренных подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875:

- при определении идентичности и однородности товаров в соответствии с ч. 13 и 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ подлежат учету исключительно товары, происходящие из государств — членов ЕАЭС;
- запрос ценовой информации в отношении товаров, указанных в поз. 1–145 приложения № 1, поз. 1–432 приложения № 2⁶, направляется не менее чем *трем субъектам деятельности в сфере промышленности*⁷ (далее также — производителям), информация о которых включена в ГИСП.

Если в ГИСП содержится информация *менее чем о трех субъектах деятельности в сфере промышленности*, осуществляющих производство включенного в объект закупки товара из числа указанных товаров, заказчик также направляет такой запрос поставщикам, которые осуществляют поставку происходящих из государств — членов ЕАЭС товаров, идентичных товарам, планируемыми к закупкам (при их отсутствии — однородных товаров), и информация о которых и о поставленных ими товарах содержится в реестре контрактов.

Анализ подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 позволяет сделать несколько практически значимых наблюдений.

1. Фактический объем работы, который заказчику придется проделать во исполнение требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, зависит от того, как именно трактовать фразу «при определении идентичности и однородности товаров в соответствии с ч. 13 и 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ подлежат учету исключительно товары, происходящие из государств — членов ЕАЭС».

Можно трактовать ее вне контекста положений п. 3, 10 ПП РФ № 1875 о том, какие именно товары признаются происходящими из государств — членов ЕАЭС (включенные в РРПП/ЕРПТ, имеющие сертификат СТ-1 и т. д.). В этом случае направлять запросы о предоставлении ценовой информации придется всем производителям закупаемых товаров, информация о которых имеется в ГИСП, даже если продукция таких производителей отсутствует

⁶ Обратите внимание, что в этом случае поз. 433 приложения № 2 (лекарственные препараты из перечня ЖНВ/ЛП) не упоминается.

⁷ Под субъектами деятельности в сфере промышленности согласно п. 3 ст. 3 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» понимаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере промышленности на территории РФ, на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, а также при комплексном строительстве промышленных объектов на территориях иностранных государств. Промышленность, в свою очередь, это «определенная на основании Общероссийского классификатора видов экономической деятельности совокупность видов экономической деятельности, относящихся к добыче полезных ископаемых, обрабатывающему производству, обеспечению электрической энергией, газом и паром, кондиционированию воздуха, водоснабжению, водоотведению, организации сбора и утилизации отходов, а также ликвидации загрязнений».

в РРПП либо не может считаться российской промышленной продукцией из-за несоответствия требованиям ПП РФ № 719 о минимально необходимом совокупном количестве баллов.

С нашей точки зрения, такой подход непоследователен и лишен правовых оснований. Предположим, закупается товар, указанный в поз. 1–145 приложения № 1, в связи с чем планируется установить в извещении о закупке запрет на иностранные товары и потребовать от участников закупки подтвердить российское или евразийское происхождение предлагаемых товаров номерами реестровых записей из РРПП/ЕРПТ. Какой смысл в этом случае в сборе ценовой информации о товарах, имеющих в Каталоге ГИСП, но отсутствующих в РРПП? По сути, если в извещении о закупке устанавливается запрет, товары, которых нет в РРПП/ЕРПТ, нельзя признать идентичными или однородными по отношению к товарам, планируемыми к закупке, а ценовая информация о таких товарах не может считаться сопоставимой с условиями проводимой закупки⁸.

Заметим, что в ч. 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, на которую имеется отсылка в подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, прямо сказано, что *«при определении однородности товаров учитываются их качество, репутация на рынке, страна происхождения»*. Согласно п. 2 ч. 2 ст. 14 Закона № 44-ФЗ Правительство РФ «определяет информацию и перечень документов, которые подтверждают страну происхождения товара для целей настоящего Федерального закона (обратите внимание, Закона № 44-ФЗ в целом, не исключая и ст. 22, посвященной определению НМЦК! — Прим. авт.), в случае принятия мер, предусмотренных пунктом 1 настоящей части». В свою очередь, информация и документы, подтверждающие российское или евразийское происхождение товара, определены в п. 3, 10 ПП РФ № 1875.

Отсюда следует, что при определении идентичности и однородности товаров в соответствии с ч. 13 и 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ целесообразно учитывать исключительно товары, российское или евразийское происхождение которых подтверждено по правилам п. 3, 10 ПП РФ № 1875 с учетом применимой «защитной меры».

2. В подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 нет никаких указаний на хронологическую последовательность направления запросов производителям и поставщикам идентичных и/или однородных товаров, происходящих из государств — членов

⁸ Аналогичный подход был выработан в правоприменительной практике в период действия постановления Правительства РФ от 30.04.2020 № 616: см., например, решение Челябинского УФАС России от 31.10.2023 № 074/06/105-2486/2023 (№ 446-ж/2023) (изв. № 0169300000323002803). Контрольный орган пришел к выводу, что нельзя использовать коммерческие предложения на поставку светодиодных деревьев китайского производства, если при осуществлении закупки устанавливается запрет.

ЕАЭС. Не сказано, что сначала нужно направить запросы производителям, информация о которых имеется в ГИСП, *и только если они не ответят* — поставщикам идентичных и/или однородных товаров. Обязанность направлять запросы ценовой информации поставщикам идентичных и/или однородных товаров поставлена в зависимость только от одного фактора: числа производителей товара, включенного в объект закупки, информация о которых содержится в ГИСП.

Если таких производителей три и более, обязанность направлять запросы поставщикам идентичных и/или однородных товаров не возникает независимо от того, ответят такие производители на запросы заказчиков или нет.

Если в ГИСП имеется информация менее чем о трех производителях (от 0 до 2), запросы поставщикам идентичных и/или однородных товаров направляются одновременно с запросами в адрес производителей. Обратите внимание, что ситуация, когда в ГИСП нет ни одного российского производителя, не исключает обязанности запрашивать информацию у поставщиков идентичных и/или однородных товаров, происходящих из государств — членов ЕАЭС. Вполне возможно, что нужные товары имеются в ЕРПТ, в связи с чем логично запросить коммерческие предложения на их поставку.

3. Особенности определения НМЦК касаются исключительно метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка). Если НМЦК определяется с применением иных методов (нормативного, тарифного, проектно-сметного, затратного и т. д.), запрашивать ценовую информацию у производителей и поставщиков идентичных и/или однородных товаров, происходящих из государств — членов ЕАЭС, не требуется.

На это указал и Минфин России в п. 2 письма от 20.03.2025 № 24-03-08/27794.

Извлечение

Положения подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875:

- устанавливают особенности в отношении применения *метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка)* в части направления запроса, предусмотренного ч. 5 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, а также определения идентичности и однородности товаров в соответствии с ч. 13 и 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ;
- не устанавливают особенности в отношении иных положений Закона № 44-ФЗ, в т. ч. касающихся применения иных методов определения НМЦК, не отменяют и не изменяют такие положения, в связи с чем особенности определения цен не подлежат применению при использовании иных предусмотренных ст. 22 Закона № 44-ФЗ методов определения НМЦК, в т. ч. не подлежат применению в отношении проектно-сметного метода.

Из сказанного следует, что особенности не применяются в следующих важных случаях:

- в отношении товаров, поставляемых при выполнении строительных работ или в результате оказания услуг (например, по изготовлению мебели или пошиву форменной одежды);
- если при определении НМЦК применяется нормативный метод с использованием предельных цен для соответствующих товаров.

4. Особенности определения НМЦК устанавливаются исключительно в отношении товаров, указанных в поз. 1–145 приложения № 1, поз. 1–432 приложения № 2. Они не применяются при закупке лекарственных препаратов (поз. 433 приложения № 2) и продуктов питания, перечисленных в поз. 434–465 приложения № 2. Не говоря уже о товарах, при закупке которых предоставляется преимущество товарам российского происхождения (т. е. не включенных в приложения № 1 и 2).

5. Если в ГИСП оказалось меньше трех производителей, запрос ценовой информации направляется также поставщикам, которые осуществляют поставку происходящих из государств — членов ЕАЭС товаров, идентичных товарам, планируемым к закупкам (при их отсутствии — однородных товаров), и информация о которых и о поставленных ими товарах содержится в реестре контрактов.

Таким образом, в подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875:

- не определен период времени, в течение которого поставщиками должна была осуществляться поставка интересующих заказчиков товаров (т. е. это могло быть хоть 10 лет назад);
- не сказано, что исполнение контрактов, в рамках которых были поставлены интересующие заказчика товары, должно быть завершено;
- нет условия о том, что контракты на поставку товаров должны быть исполнены без применения к таким поставщикам неустоек (штрафов, пеней).

Из формы слова «поставленные» (страдательное причастие совершенного вида прошедшего времени) можно вывести только то, что на момент исследования заказчиком соответствующей информации в реестровой записи должны отображаться сведения хотя бы об одной завершенной поставке.

Вместе с тем ФАС России полагает целесообразным использовать контракты со статусом «исполнение завершено» и «исполнение прекращено»⁹.

Обратите внимание, что реестровые записи в рассматриваемом случае служат исключительно в качестве источника информации об адресатах, которым необходимо направить запросы о предоставлении коммерческих предложений, а не в качестве непосредственного источника ценовой информации.

⁹ Слайд 19 презентации ФАС России к совещанию с территориальными органами ФАС России и уполномоченными органами субъектов РФ от 13.03.2025.

6. Если в ГИСП имеется информация более чем о трех производителях, запросить ценовую информацию достаточно у любых трех из них. Это важное уточнение, появившееся в подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 с 19 июня 2025 г.

Отметим, что игнорирование запросов заказчика первыми тремя произвольно выбранными адресатами не означает необходимости запрашивать ценовую информацию у следующих троих производителей, а в случае неответа со стороны этих последних — у следующих троих, и так до исчерпания списка производителей, информация о которых включена в ГИСП. Что делать в случае отсутствия ответа со стороны лиц, указанных в абз. 3 подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, Минфин России разъяснил в п. 11.4 письма от 31.01.2025 № 24-01-06/8697 (будет рассмотрено далее).

7. В подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 определено, кому должны направляться запросы ценовой информации, но не то, *как именно (каким способом)* они должны направляться. Это важно проговорить, поскольку многие заказчики убеждены, что направление запросов возможно только непосредственно через ГИСП. Для такого вывода нет правовых оснований: направлять запросы можно посредством функционала электронной площадки, по электронной почте или каким угодно еще способом — главное, чтобы запрос был результативен.

Точно так же ниоткуда не следует, что для направления запроса должны использоваться только те контактные данные, которые имеются на странице производителя в ГИСП (нередко они бывают устаревшими). В рамках рассматриваемой обязанности ГИСП нужна только для того, чтобы установить информацию о лицах, осуществляющих производство товаров, включенных в объект закупки. Где брать контактные данные таких лиц для целей направления в их адрес запросов ценовой информации, заказчик решает самостоятельно. (Эффективнее всего воспользоваться официальной страницей производителя в сети Интернет).

Далее рассмотрим некоторые затруднения, которые могут возникать при реализации требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875.

Некоторые вопросы, возникающие при исполнении требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875

☒ **Как быть, если ни один из имеющихся в ГИСП субъектов деятельности в сфере промышленности не производит всей номенклатуры планируемых к приобретению товаров?**

Действительно, в силу ч. 3 ст. 22 Закона № 44-ФЗ при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах товаров, работ, услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой

закупки коммерческих и/или финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Допустим, в рамках одного объекта закупки планируется приобретение десяти товаров, каждый из которых выпускается каким-то одним из имеющихся в ГИСП производителей, при этом никто не производит весь ассортимент целиком. Логично предположить, что сопоставимым с условиями планируемой закупки будет только такое коммерческое предложение, которое дано в отношении всех десяти закупаемых товаров. Значит ли это, что нужно запрашивать у производителей ценовую информацию в т. ч. в отношении таких товаров, которые они не выпускают?

Минфин России отвечает на этот вопрос отрицательно (п. 3 письма от 17.03.2025 № 24-06-06/25869).

Извлечение

Запросы, указанные в подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, необходимо направлять субъекту деятельности в сфере промышленности, информация о котором включена в ГИСП, только в отношении тех товаров, поставку которых такой субъект осуществляет. Полученные в ответ на запросы о предоставлении информации о цене товаров коммерческие предложения потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) рассматриваются заказчиками при определении и обосновании НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

В п. 3 того же письма регулятор контрактной системы отмечает, что особенности определения цен не устанавливают требований к содержанию предусмотренного ими запроса о предоставлении информации о цене товаров, в связи с чем заказчик с учетом положений ст. 22 Закона № 44-ФЗ определяет такое содержание самостоятельно.

Вернемся к нашему примеру: получается, можно собрать десять коммерческих предложений от десяти различных производителей, каждый из которых сообщит ценовую информацию только о своем товаре; затем суммировать полученные стоимостные показатели и рассматривать результат данных вычислений в качестве собирательного «коммерческого предложения от производителей».

С учетом изложенного вы сможете предугадать ответ и на следующий вопрос.

☒ **Как быть, если объект закупки только частично состоит из товаров, в отношении которых установлены обязанности, предусмотренные подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875?**

Ответ на этот вопрос был дан Минфином России в п. 11.1 письма от 31.01.2025 № 24-01-06/8697.

Извлечение

Особенности определения цен установлены исключительно в отношении товаров, указанных в перечнях № 1 и 2, в связи с чем такие особенности не применяются в отношении товаров, не указанных в перечнях № 1 и 2, в отношении работ, услуг.

Соответственно, если в объекте одной закупки объединены товар, указанный в перечнях № 1 и 2, товар, не указанный в таких перечнях, работы, услуги, то особенности определения цен применяются только в части товара, указанного в перечнях № 1 и 2.

☒ Как быть, если ценовая информация, собранная в результате исполнения требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, не удовлетворяет условию о том, что коэффициент вариации не должен превышать 33 %?

Как разъяснил Минфин России в п. 2 письма от 20.03.2025 № 24-03-08/27794, положения подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 устанавливают особенности применения метода *сопоставимых рыночных цен (анализа рынка)* только в части направления запроса, предусмотренного ч. 5 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, а также определения идентичности и однородности товаров в соответствии с ч. 13 и 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ и не устанавливают особенности в отношении иных положений Закона № 44-ФЗ.

Иными словами, в силу абз. 3 подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 заказчик обязан запрашивать ценовую информацию у лиц, указанных в этой норме. Устанавливаемые особенности заключаются *только в этом!* Решение о том, как распорядиться собранной информацией, заказчик принимает на общих основаниях.

Пример

При формировании НМЦК на поставку МФУ заказчик направил запросы о предоставлении коммерческих предложений организациям, информация о которых содержится в ГИСП, однако ответов от них на момент составления документации не поступило. В связи с этим заказчик направил запросы поставщикам, осуществляющим поставку товаров, происходящих из государств — членов ЕАЭС, и получил следующие коммерческие предложения:

- 32 130 руб. за шт.;
- 32 760 руб. за шт.;
- 31 500 руб. за шт.;
- 74 700 руб. за шт.

Поскольку коэффициент вариации в случае учета всех четырех коммерческих предложений составил 49,78 %, заказчик не стал учитывать при формировании НМЦК коммерческое предложение, в котором была указана цена 74 700 руб. за шт., благодаря чему коэффициент вариации снизился до 1,96 %.

Контрольный орган не усмотрел каких-либо нарушений в действиях заказчика¹⁰.

В скобках заметим, что в тех редких случаях, когда антимонопольные органы высказываются по вопросам применения подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, они обязательно отмечают в своих решениях, что вопросы формирования НМЦК не относятся к их компетенции. Действительно, в силу п. 3 ч. 8 ст. 99 Закона № 44-ФЗ контроль в отношении определения и обоснования НМЦК осуществляют органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

☒ Можно ли использовать при определении НМЦК ценовую информацию об иностранных товарах, если российские товары слишком дороги?

Действительно, при наличии более дешевых иностранных товаров с точно такими же характеристиками, как у российских товаров из РРПП, возникает соблазн поступить следующим образом:

1) исполнить требования подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 в части запроса ценовой информации у лиц, указанных в этой норме;

2) затем просто отложить собранные сведения в сторонку и обосновать НМЦК с использованием коммерческих предложений на поставку иностранных аналогов.

На первый взгляд может показаться, что заказчик в этом случае ничего не нарушает: ведь необходимые запросы ценовой информации им отправлены, информация собрана (предположим, что все адресаты ответили на обращения заказчика), при этом установление НМЦК на более низком уровне можно обосновать ссылкой на ст. 34 БК РФ (т. е. желанием сэкономить бюджетные средства).

Однако такие действия противоречат абз. 2 подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, согласно которому при определении идентичности и однородности товаров в соответствии с ч. 13 и 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ подлежат учету исключительно товары, происходящие из государств — членов ЕАЭС.

При этом у заказчика и впрямь нет обязанности использовать для определения НМЦК *исключительно* ценовую информацию, собранную в результате

¹⁰ Решение Смоленского УФАС России от 28.03.2025 по делу № 067/06/14-221/2025 (изв. № 0163200000325001257).

исполнения требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875. Поэтому в случае получения коммерческих предложений от лиц, указанных в подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, которые заказчик считает слишком дорогими, можно использовать другие источники ценовой информации *о тех же самых товарах* (например, коммерческие предложения «обыкновенных» поставщиков, сведения из реестра контрактов об исполненных контрактах и т. д.), содержащие более приемлемую с точки зрения заказчика ценовую информацию.

Некоторые специалисты в сфере закупок опасаются, не приведут ли такие меры, направленные на снижение величины НМЦК, к ограничению конкуренции (т. е. не пожалуется ли на это производитель, указавший в своем коммерческом предложении цену существенно более высокую, чем итоговая НМЦК). Однако конкуренцию ограничивает не величина НМЦК, а исключительно характеристики, указываемые в описании объекта закупки. Если последнему соответствует хотя бы один товар из РРПП, требования ч. 1.1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ заказчиком исполнены (т. е. описание объекта закупки не исключает возможности предложить к поставке товар российского происхождения). Следовательно, говорить об ущемлении прав российских товаропроизводителей не приходится.

☑ НМЦК, рассчитанная с использованием информации, полученной в результате исполнения требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, превышает предельные цены товаров, определенные актами нормирования в сфере закупок, или доведенные лимиты бюджетных обязательств Особенности, предусмотренные подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, касаются исключительно метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Если цена товара подлежит нормированию в соответствии со ст. 19 Закона № 44-ФЗ, то при определении НМЦК на поставку такого товара применяется нормативный метод (НМЦК рассчитывается с применением предельной цена единицы товара, установленной в рамках нормирования в сфере закупок). Нормативный метод может применяться совместно с методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), однако полученная с использованием последнего величина НМЦК не может превышать значения, рассчитанного нормативным методом¹¹.

С учетом того факта, что цены товаров, включенных в РРПП, зачастую существенно превышают цены аналогичных товаров, отсутствующих в РРПП, органы государственной власти или местного самоуправления могут решить задачу по оптимизации использования бюджетных средств (с учетом требований

¹¹ П. 4.4 Методических рекомендаций по применению методов определения НМЦК, утв. приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567.

ст. 34 БК РФ¹²), установив в актах нормирования предельные цены товаров, указанных в поз. 1–145 приложения № 1, поз. 1–433 приложения № 2, на среднерыночном уровне.

Аналогичным образом (в качестве «отсечки») работают и доведенные до заказчика лимиты бюджетных обязательств. Какую бы величину НМЦК ни рассчитал заказчик с использованием информации, собранной при исполнении требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, итоговое значение НМЦК в любом случае устанавливается в извещении о закупке с учетом требований ст. 72 БК РФ. В силу указанной нормы государственные (муниципальные) контракты по общему правилу заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

☒ Как обосновывать НМЦК, если в ГИСП есть только один производитель, продукция которого соответствует описанию объекта закупки?

Запросить ценовую информацию у этого производителя и одновременно у других поставщиков евразийских товаров, идентичных и однородных закупаемым, информация о которых (о поставщиках и о поставленных ими товарах) имеется в реестре контрактов. В общем, выполняется стандартный порядок действий, предусмотренный подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, никаких особенностей.

Так же следует действовать в случае, когда в ГИСП нет информации вообще ни об одном производителе подходящих российских товаров. Зафиксировав данный факт (например, скриншотом), запросите ценовую информацию в отношении евразийских товаров, включенных в ЕРПТ (при наличии).

☒ Как быть, если никто из лиц, указанных в подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, на запросы заказчика не ответил?

Если коротко, нужно просто продолжить работу по определению НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) на общих основаниях. Именно такой ответ на этот вопрос был дан в п. 11.4 письма Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697.

Извлечение

При применении особенностей определения цен не исключена вероятность возникновения ситуации, при которой заказчиком не получена информация о цене

¹² В силу указанной нормы при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и/или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

товаров, указанных в поз. 1–145 приложения № 1, поз. 1–432 приложения № 2, по запросу у субъектов деятельности в сфере промышленности и/или у поставщиков, которые осуществляют поставку происходящих из государств — членов ЕАЭС товаров, идентичных товарам, планируемым к закупке (при их отсутствии — однородных товаров), и информация о которых и о поставленных ими товарах содержится в реестре контрактов.

Согласно положениям ч. 5 ст. 22 Закона № 44-ФЗ указанная информация, получаемая по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей):

- является одним из трех видов информации, которая может использоваться заказчиком при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- используется в случае ее получения заказчиком.

В этой связи в случае неполучения заказчиком информации, предусмотренной абз. 3 подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 заказчик применяет метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) в соответствии с положениями ст. 22 Закона № 44-ФЗ без учета такой информации и использует иную предусмотренную ч. 5 ст. 22 Закона № 44-ФЗ информацию о ценах.

☑ Как быть, если вместо ценовой информации производитель сообщил контакты дистрибьюторов, занимающихся реализацией его продукции?

Фактически это то же самое, что непредоставление ответа вовсе. ПП РФ № 1875 не предусматривает такой шаг, как «запрос ценовой информации у лиц, указанных производителем». Поэтому ответ на этот вопрос будет такой же, как и в предыдущем случае.

Вместе с тем информация о дистрибьюторах может быть бесполезна: почему бы не проверить, имеются ли в реестре контрактов сведения о контрактах, исполненных данными лицами, после чего запросить у них ценовую информацию.

☑ Как долго нужно ждать ответов на запросы ценовой информации, направленные в рамках исполнения требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875?

Как показывает практика, многие производители игнорируют направляемые им запросы ценовой информации (действительно, они не обязаны на них отвечать). Чтобы не терять время на ожидание маловероятных ответов, рекомендуем заказчикам указывать в запросах ценовой информации сроки ее предоставления (например, «просим предоставить коммерческое предложение в течение 2 рабочих дней с момента направления настоящего запроса»).

В этом случае истечение установленного срока даст заказчику возможность оперативно перейти к алгоритму, предложенному в п. 11.4 письма Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697 (был рассмотрен выше).

☒ **Нужно ли исполнять требования подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 в случае закупки российского (включенного в РРПП) товара с конкретным товарным знаком?**

На первый взгляд, это лишено смысла: ведь в этом случае заказчик указывает конкретный товар определенного производителя, участники закупки не вправе предлагать к поставке эквивалентную продукцию. Но в практике ФАС России появляются решения, в которых констатируется формальное отсутствие оснований для неприменения подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 в рассматриваемом случае.

Пример

Заказчиком объявлена закупка персональных носимых видеорегистраторов с товарным знаком RIXET (русская продукция, включенная в РРПП). Невозможность поставки эквивалента обоснована необходимостью обеспечить совместимость с уже используемым заказчиком оборудованием, работающим на программном обеспечении «RIXET Менеджер Видеофиксации». Ввиду закупки русского товара с конкретным товарным знаком заказчик не запрашивал ценовую информацию у других производителей, чьи товары также имеются в РРПП.

Правовая оценка ФАС России: вышеуказанные действия заказчика нарушают положения ч. 25 ст. 22 Закона № 44-ФЗ и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ¹³.

Важно отметить, что в данном случае контрольный орган посчитал необоснованным обоснование необходимости закупки товара с конкретным товарным знаком: заказчик не сумел доказать, что поставка товара иного производителя не позволит использовать по назначению уже имеющиеся у него машины и оборудование. Если бы заказчик убедил комиссию ФАС России в оправданности применения подп. «б» п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ, то и претензий по поводу неисполнения «явочным порядком» требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 в этом случае могло не возникнуть.

¹³ Решение ФАС России от 14.04.2025 по делу № 28/06/105-2446/2025 (изв. № 0173100005025000004).

Случаи неприменения особенностей определения НМЦК

Особенности определения НМЦК не применяются в случаях, перечисленных в подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875:

1) при закупке товара, для которого установлены особенности определения НМЦК при осуществлении включаемых в состав государственного оборонного заказа закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд¹⁴ или специальный порядок определения НМЦК (например, такой порядок утвержден приказом Минздрава России от 15.05.2020 № 450н в отношении медицинских изделий; далее — Порядок № 450н);

2) если со ссылкой на какой-либо из подпунктов п. 5 или 6 ПП РФ № 1875 закупка проводится без применения запрета (в т. ч. запрета II) или ограничения;

3) если закупается товар в количестве одной штуки и НМЦК, ЦКЕП не превышает 5 тыс. руб.;

4) если НМЦК, ЦКЕП не превышает 1 млн руб., при этом ни одна из использованных при определении таких цен цена единицы товара не превышает 5 тыс. руб.¹⁵;

5) если в РРПП отсутствуют указанные в поз. 1–433 приложения № 2 товары с характеристиками, соответствующими потребности заказчика, отсутствует производство на территории РФ товаров, указанных в поз. 434–465 приложения № 2¹⁶, которые декларируются в обосновании НМЦК, ЦКЕП, НЦЕ¹⁷; если такое обоснование при осуществлении закупок у единственного поставщика не составляется, отсутствие производства закупаемого товара на территории РФ декларируется в контракте;

6) осуществляется закупка товаров, работ, услуг в случаях, предусмотренных п. 1 или 2 ч. 11 ст. 24 Закона № 44-ФЗ:

¹⁴ См. постановление Правительства РФ от 02.12.2017 № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». До 19 июня 2025 г. этот случай в подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875 не упоминался.

¹⁵ В вопросе о том, что именно считать ценой единицы товара, предлагаем использовать аналогию с подп. «и» п. 5 ПП РФ № 1875, применение которого было разъяснено Минфином России в письмах от 03.03.2025 № 24-03-09/20370, от 17.03.2025 № 24-06-06/25869.

¹⁶ По нашему мнению, упоминание этой группы товаров (а именно товаров, указанных в поз. 434–465 приложения № 2) избыточно, т. к. в силу подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 особенности определения НМЦК в принципе не распространяются на данную группу товаров.

¹⁷ В т. ч. в отношении товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг.

- закупки товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну;
- закупки товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке или в проекте контракта.

Приведем примеры успешного применения вышеизложенных исключений при осуществлении закупок.

Пример правовой оценки 1

Объектом закупки являются перчатки смотровые/процедурные нитриловые, неопудренные, нестерильные, поз. КТРУ 22.19.60.119-00000008, поз. 69 приложения № 2.

НМЦК по закупке составляет 498 000 руб., что не превышает 1 млн руб., при этом ни одна из использованных при определении НМЦК цена единицы товара не превышает 5 тыс. руб. Следовательно, в данном случае особенности определения НМЦК, предусмотренные подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, не подлежат применению¹⁸.

Пример правовой оценки 2

В случае медицинских изделий порядок определения НМЦК определяется Приказом № 450н. Таким образом, особенности, предусмотренные подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, не применяются к данной закупке согласно подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875¹⁹.

Далее рассмотрим некоторые вопросы, возникающие при применении подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875.

☒ **Применение Порядка № 450н при осуществлении закупок медицинских изделий, являющихся радиоэлектронной продукцией**

Согласно подп. 3 п. 2 Порядка № 450н он не применяется при обосновании НМЦК при закупке медицинских изделий, являющихся радиоэлектронной продукцией, включенной в реестр российской радиоэлектронной продукции, *в случае установления заказчиком ограничения на допуск радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств, в соответствии с ПП РФ № 878*. При этом с 1 января 2025 г. ПП РФ № 878 больше не содержит

¹⁸ Решение Челябинского УФАС России от 22.04.2025 № 074/06/105-877/2025 по делу № 169-ж/2025 (изв. № 0369300266925000010).

¹⁹ Решение Орловского УФАС России от 13.05.2025 № 057/06/49-238/2025 (изв. № 0154200000725000406).

перечня радиоэлектронной продукции, в отношении которой устанавливаются ограничения для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Ограничение, которое ранее устанавливалось в соответствии с ПП РФ № 878, было поглощено универсальным ограничением, которое устанавливается в соответствии с ПП РФ № 1875.

Минздравом России прорабатывается вопрос внесения изменений в Порядок № 450н²⁰. Но до тех пор, пока такие изменения не произошли, нет оснований ставить знак равенства между «ограничениями, предусмотренными ПП РФ № 878» и «ограничениями, предусмотренными ПП РФ № 1875». Иными словами, нет оснований полагать, что при определении НМЦК на поставку медицинских изделий, включенных в приложение № 2 к ПП РФ № 1875, должен применяться не Порядок № 450н, а подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875.

Поскольку Порядок № 450н не содержит указаний на необходимость использования ценовой информации исключительно о товарах российского и/или евразийского происхождения, использование цен на иностранные медицинские изделия в рамках каждого из применимых методов не является нарушением требований законодательства о контрактной системе, за исключением случая, когда заказчиком применяется запрет. Идентичными и/или однородными в этом случае признаются только российские и/или евразийские товары, страна происхождения которых подтверждена номерами реестровых записей из РРПП/ЕРПТ. В связи с этим использование ценовой информации в отношении иностранных (или приравненных к ним) товаров в такой ситуации будет нарушением ч. 2, 13, 14 ст. 22 Закона № 44-ФЗ.

Продemonстрируем различие в стандартах определения НМЦК в отношении товаров, подпадающих под запрет и ограничение, на примере медицинской мебели, включенной в поз. 140 приложения № 1 и в поз. 179 приложения № 2. Согласно абз. 2 подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875 особенности определения НМЦК в обоих случаях не применяются. Но если в отношении товара установлен запрет, иностранные товары не могут быть признаны идентичными и/или однородными по отношению к закупаемому товару: если участник закупки укажет страной происхождения предлагаемого товара иностранное государство, заявка будет возвращена ему оператором²¹, заключение контракта на поставку иностранного товара в этом случае запрещено²². Выводы суммируются в таблице 1.

²⁰ Письмо Минздрава России от 28.04.2025 № 25-3/4066.

²¹ На основании подп. «д» п. 5 ч. 6 ст. 43 Закона № 44-ФЗ.

²² Подп. «б» п. 1 ч. 4 ст. 14 Закона № 44-ФЗ.

Таблица 1

Различие в стандартах определения НМЦК в отношении товаров, подпадающих под запрет и ограничение

Пример товара	Правовой режим	Особенности определения НМЦК при применении специального порядка
Медицинская мебель, включенная в поз. 140 приложения № 1	Установлен запрет	Используется ценовая информация исключительно об идентичных/однородных товарах из РРПП/ЕРПТ
Медицинская мебель, включенная в поз. 179 приложения № 2	Установлено ограничение	Достаточно использовать хотя бы один источник ценовой информации с предложением о поставке идентичных/однородных товаров из РРПП/ЕРПТ для целей соблюдения требований ч. 1.1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ

☑ Нужно ли исполнять требования подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 в случае заключения контракта на поставку товаров, указанных в поз. 1–432 приложения № 2, с единственным поставщиком по п. 4 или 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (до 600 тыс. руб.)?

С одной стороны, приложение № 2 представляет собой перечень товаров (в т. ч. поставляемых при выполнении работ, оказании услуг), происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливается ограничение — «защитная мера», которая априори неприменима при закупках у единственного поставщика по п. 4 или 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ²³.

С другой стороны, подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 устанавливает особенности определения НМЦК для осуществления закупки, объект которой *включает товары, указанные в поз. 1–145 приложения № 1 и/или поз. 1–433 приложения № 2* (т. е. исполнение требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 не поставлено в зависимость от того, применяется ли ограничение при закупке товаров, указанных в поз. 1–433 приложения № 2, или нет).

При этом в силу абз. 3 подп. «г» п. 7 ПП РФ № 1875 особенности определения НМЦК не применяются, если при осуществлении закупки заказчиком в случаях, предусмотренных п. 5 и 6 ПП РФ № 1875 не применяются соответствующие запреты и ограничение. Но при осуществлении закупки у единственного поставщика ограничение не применяется «в силу своих конструктивных особенностей», а не в связи с наступлением какого-либо из случаев, указанных в п. 6 ПП РФ № 1875!

Получается, что заказчик вправе заключить контракт с единственным поставщиком по п. 4 или 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ на поставку иностранного

²³ На что указывал и Минфин России в п. 4.2 письма от 31.01.2025 № 24-01-06/8697.

товара, включенного в приложение № 2, но внятных оснований для неисполнения требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 в этом случае нет.

В п. 11.2 письма Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697 также указано на необходимость соблюдения требований подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 независимо от способа закупки.

Извлечение

Особенности определения цен применяются вне зависимости от способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в связи с чем применяются как при проведении конкурентного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), так и при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в т. ч. в случаях, предусмотренных п. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

Дополнительно следует отметить, что предусмотренное вторым предложением ч. 4 ст. 93 Закона № 44-ФЗ отсутствие необходимости обоснования цены контракта, заключаемого в отдельных случаях с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), не исключает необходимость определения такой цены в соответствии с Законом № 44-ФЗ и, соответственно, с учетом установленных особенностей определения цен.

До появления разъяснений регулятора контрактной системы или новых изменений в ПП РФ № 1875 в рассматриваемом случае представляется необходимым выполнять требования подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, если только нет иных оснований для освобождения от этой обязанности. Например, при закупке товаров, указанных в поз. 1–433 приложения № 2, в контракте с единственным поставщиком декларируется отсутствие в РРПП товаров с характеристиками, соответствующими потребности заказчика.

☒ **Нужно ли выполнять требования подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, если запрет или ограничение не применяются по основаниям, указанным в подп. «и» п. 4, а не в п. 5 или 6 ПП РФ № 1875?**

Неприменение запрета и ограничения по основаниям, не указанным в п. 5 и 6 ПП РФ № 1875, не образует основания для невыполнения особенностей определения НМЦК, предусмотренных подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875. Например, в силу подп. «и» п. 4 ПП РФ № 1875 «защитные меры» не применяются при закупке товара, поставляемого при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг по изготовлению такого товара *по индивидуальному заказу заказчика, осуществляющего закупку*. Неприменение «защитных мер» по указанному основанию не освобождает от исполнения обязанностей, возлагаемых на заказчика подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875 (если только нет иных оснований для освобождения от этой обязанности). ■



Ответы на вопросы

Евгения Васильева

эксперт ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Представляем вашему вниманию ответы на наиболее интересные вопросы пользователей электронной информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ.

* * *

? Нужно ли устанавливать дополнительные требования к участникам закупки услуг по дератизации и дезинсекции в соответствии с поз. 36 приложения № 1 к ПП РФ № 2571? НМЦК превышает 1 млн руб.

Нет, к данному объекту закупки дополнительные требования, предусмотренные поз. 36 приложения № 1 к ПП РФ № 2571, не применимы. Они предъявляются при закупке услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий.

Согласно п. 98, 108 СанПиН 3.3686-21 «Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней»:

- дератизация включает в себя организационные, санитарно-технические, санитарно-гигиенические и истребительные мероприятия, направленные на уничтожение грызунов, имеющих эпидемиологическое и санитарно-гигиеническое значение;
- дезинсекция включает в себя организационные, санитарно-технические, санитарно-гигиенические и истребительные мероприятия, направленные на уничтожение членистоногих, имеющих эпидемиологическое и санитарно-гигиеническое значение.

Таким образом, услуги по дератизации, дезинсекции и дезинфекции не являются услугами по уборке зданий, поскольку направлены на непосредственное уничтожение возбудителей и переносчиков инфекций, а не на поддержание помещений в чистоте. К таким же выводам приходят и контрольные органы¹.

¹ Решение Красноярского УФАС России от 05.12.2023 № 024/06/106-3442/2023.

? Муниципальное казенное учреждение закупает услуги по обслуживанию модульных туалетов, НМЦК превышает 5 млн руб. Нужно ли устанавливать дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571?

Согласно поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571 дополнительные требования предъявляются к участникам закупок по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий. Соответственно, чтобы определить, необходимо ли в извещении о планируемой закупке установить дополнительные требования по поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571, нужно установить, является ли модульный туалет зданием или сооружением.

Согласно п. 1 ст. 141.3 ГК РФ здания и сооружения являются недвижимыми вещами (ст. 130), которые создаются в результате строительства. Как следует из п. 1 ст. 130 ГК РФ, к недвижимым вещам (недвижимому имуществу) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, т. е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в т. ч. здания, сооружения, объекты незавершенного строительства.

В п. 6, 23 ч. 2 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» даются следующие определения понятий «здание» и «сооружение»:

- здание — результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и/или подземную части, включающую в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и/или деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных;
- сооружение — результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и/или подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов.

С учетом приведенных определений модульный туалет вряд ли можно отнести к зданиям или сооружениям. В нашем понимании, это некая конструкция, которая может быть перенесена с одного места на другое без ущерба и без нарушения ее функциональности. В таком случае установление дополнительных требований в рамках поз. 36 приложения к ПП РФ № 2571 неправомерно, что

подтверждает и правоприменительная практика². К сожалению, практика по данному вопросу неоднородна³, поэтому целесообразно руководствоваться позицией своего контрольного органа.

? Предмет закупки — разработка проектной документации на выполнение работ по строительству наружных электрических сетей. Устанавливаются ли дополнительные требования в соответствии с поз. 6 приложения к ПП РФ № 2571? Или если запланированное впоследствии устройство опор освещения (после подготовки проектной документации) будет относиться к работам по благоустройству территории, то для подобных проектных работ дополнительные требования неприменимы?

Если работы по строительству наружных электрических сетей не связаны со строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства, то проект, на основании которого будут вестись такие работы, не является проектной документацией в понимании ГрК РФ. А значит, и устанавливать к участникам закупки дополнительные требования согласно поз. 6 приложения к ПП РФ № 2571 в этом случае нет необходимости⁴. Однако правоприменительная практика далека от единства в этом вопросе. Некоторые контрольные органы считают⁵, что даже в случае подготовки проектной документации на выполнение работ по благоустройству заказчику необходимы дополнительные требования (поз. 6 приложения к ПП РФ № 2571).

Относятся ли работы по строительству наружных электрических сетей к работам по благоустройству, возможно узнать, обратившись к правилам благоустройства, которые действуют на той территории, где расположен заказчик.

Стоит отметить, что проектируемый объект благоустройства может включать в себя объект капитального строительства. В таком случае бесспорно возникает необходимость предъявления дополнительных требований к участникам закупки согласно поз. 6 приложения к ПП РФ № 2571 при НМЦК свыше 10 млн руб. (если закупка для федеральных нужд) и свыше 5 млн руб. (если закупка осуществляется для нужд субъекта РФ или для муниципальных нужд)⁶. ■

² Пример такой позиции см. в решении Московского областного УФАС России от 05.03.2024 по делу № 050/06/105-6654/2024 (изв. № 0848300048424000052).

³ В качестве примера см. решение Ханты-Мансийского УФАС России от 08.08.2024 № 086/06/42-1275/2024 (изв. № 0187300006524001039).

⁴ В качестве примера см. решение Московского УФАС России от 20.06.2023 по делу № 077/06/106-8122/2023 (изв. № 0373200124523000006, 0373200124523000005).

⁵ См., например, решение Ростовского УФАС России от 26.08.2024 по делу № 061/06/31-2913/2024.

⁶ См. решения Челябинского УФАС России № 074/06/105-2902/2023 по делу № 537-ж/2023 от 25.12.2023, Смоленского УФАС России по делу № 067/06/31-526/2024 от 20.08.2024.

Закон № 44-ФЗ	Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
Закон № 223-ФЗ	Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
Закон № 135-ФЗ	Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
ГК РФ	Гражданский кодекс Российской Федерации
ГрК РФ	Градостроительный кодекс Российской Федерации
БК РФ	Бюджетный кодекс Российской Федерации
НК РФ	Налоговый кодекс Российской Федерации
ЖК РФ	Жилищный кодекс Российской Федерации
УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
КоАП РФ	Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации
КТРУ	Каталог товаров, работ, услуг
АС	Арбитражный суд
ААС	Апелляционный арбитражный суд
ФАС России	Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации
УФАС	Управление ФАС России (сокращение сопровождается указанием субъекта Российской Федерации)
ЕИС	Единая информационная система в сфере закупок
НМЦК	Начальная (максимальная) цена контракта (цена лота)
ЦКЕП	Цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)
ОИК	Обеспечение исполнения контракта
ОГО	Обеспечение гарантийных обязательств
ООО	Общество с ограниченной ответственностью
РНП	Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)
СМП	Субъекты малого предпринимательства
СОНКО	Социально ориентированные некоммерческие организации
ОКПД2	Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг ОК 034-2014 (КПЕС 2014)

Вниманию специалистов в сфере закупок!

Электронная информационная система ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Возможно ли как-то структурировать огромный опыт, накопленный всеми участниками системы регламентированных закупок, и вывести из него стройную систему практических рекомендаций на каждый конкретный случай?

***Решить эту задачу позволяет
электронная информационная система ПРОГОСЗАКАЗ.РФ!***

С ее помощью вы сможете:

1

уверенно **принимать решения** в спорных ситуациях на основании исчерпывающей информации о сложившейся практике рассмотрения сходных споров контрольными органами в сфере закупок;

2

на порядок **увеличить эффективность** закупочного процесса за счет использования рациональных, апробированных шаблонов и форм;

3

автоматизировать практически все **рутинные операции**;

4

систематически **развивать и обогащать свою компетенцию** в сфере регламентированных закупок;

5

пользоваться помощью экспертов в случае возникновения затруднительных ситуаций при осуществлении закупок;

6

свести к минимуму риски административно-правовых взысканий, возникающие в случае нарушения требований законодательства о контрактной системе.



При этом стоимость годовой подписки — **от 36 600 руб.** Это значительно ниже стоимости использования других информационно-правовых справочных систем.

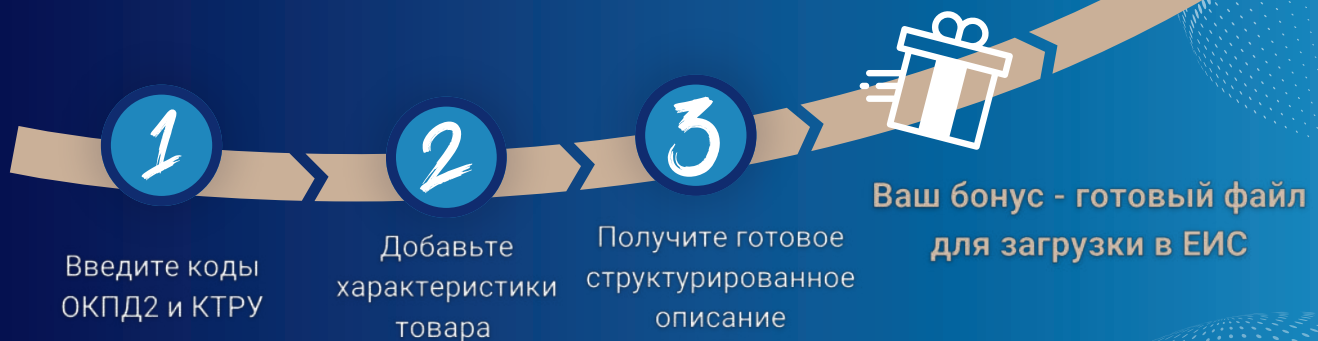


Чтобы оформить подписку, направьте заявку на адрес электронной почты **progoszakaz@mail.ru**. Тема сообщения: «Подписка на ПРОГОСЗАКАЗ.РФ».



Если вы все еще сомневаетесь, нужен ли вам свой собственный проводник в сложном мире контрактных отношений, ознакомьтесь с работой информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ в демонстрационном режиме. Чтобы **получить демо-доступ** сроком до 7 дней, направьте прямо сейчас заявку на адрес электронной почты **progoszakaz@mail.ru**, указав в теме сообщения «Демо-доступ к ПРОГОСЗАКАЗ.РФ».

Формируйте описание объекта закупки по правилам ст. 33 44-ФЗ



Раньше на всю эту работу уходило несколько часов, а то и дней.
Теперь же можно справиться за считанные минуты.



Автоматизируйте свои операции уже сегодня

Сокращение
трудозатрат на
размещение одной
процедуры

80%

65%

Снижение рисков
нарушений и
штрафов

Повышение экономии
от проведенных
закупок

80%

5%

Сокращение
неквалифицированных
кадров

Экономия
бюджетных средств
за счет оптимизации
закупок

50%

10%

Безопасность за счет
использования
полностью
отечественного ПО



Описание объекта
закупки

ПРАВИЛЬНЫЙ ВЫБОР СПЕЦИАЛИСТА ПО ГОСЗАКУПКАМ

Обновленный

Справочник ОКПД2/КТРУ

Инструмент поможет установить требования национального режима в соответствии с постановлением Правительства РФ № 1875. Детализация информации по каждой позиции



Онлайн-модули

Модули и калькуляторы помогут сделать расчет НМЦК, размера штрафов и пеней, определяют сроки электронных процедур, проверят добросовестность, помогут найти решения ФАС по вопросам госзакупок



Поддержка экспертов

Квалифицированные эксперты дадут развернутые ответы на вопросы по закупкам



Вебинары

От 3 раз в месяц проводим вебинары, где обсуждаем острые вопросы на актуальные темы



Навигатор по 44-ФЗ

Подробные пошаговые инструкции и алгоритмы позволят исполнить требования самых сложных нормативных актов



**ПОЛУЧИТЬ
ДЕМО-ДОСТУП:**

