ISSN 2541-8521

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ
ЭКСПЕРТНЫЙ ЖУРНАЛ

БИБЛИОТЕКА ЗАКАЗЧИКА

№ 09/2025

В ЭТОМ НОМЕРЕ

Лучшие практики управления правоотношениями в сфере закупок на уровне субъекта РФ: опыт Республики Карелия

Новации регулирования медицинских закупок во второй половине 2025 г.

Об установлении дополнительных требований к участникам закупки работ, услуг по техническому обслуживанию зданий, сооружений

Поставка товара при выполнении работ. Сложности применения национального режима

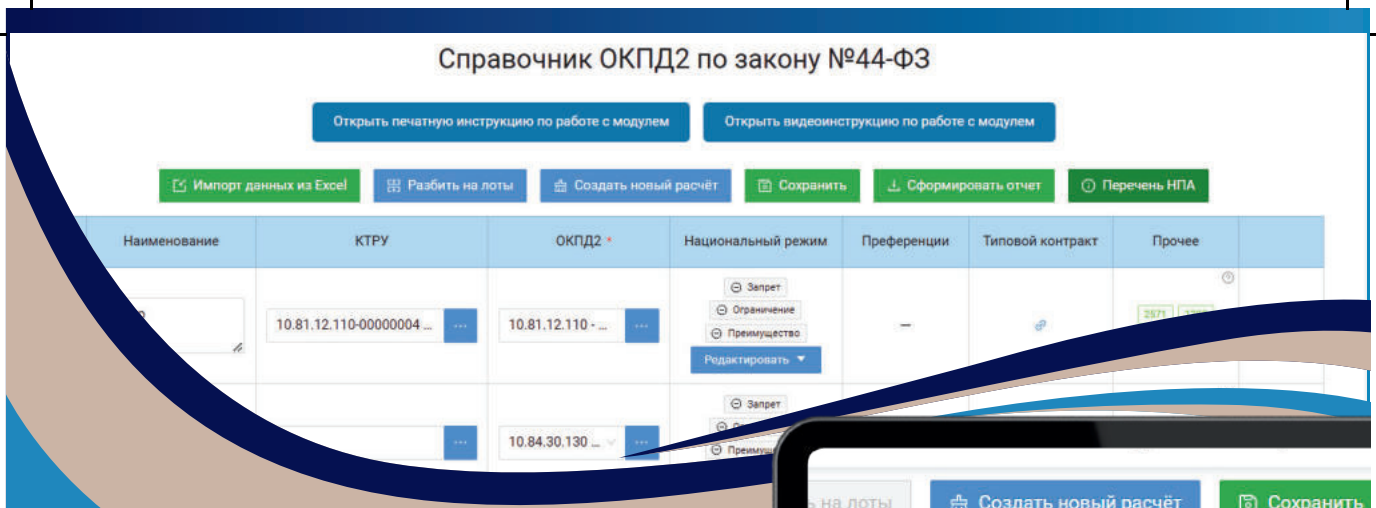
Запрет на включение в описание объекта закупки дополнительной информации при закупке некоторых видов товаров с применением «защитных мер»

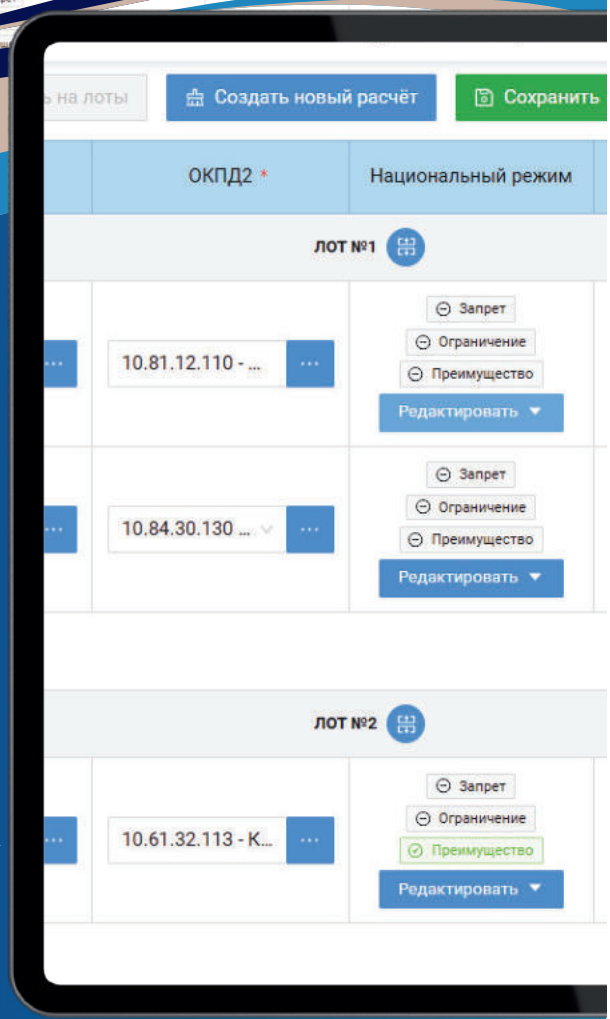
Обзор практики привлечения корпоративных заказчиков к административной ответственности по новой редакции КоАП РФ после 01.03.2025

Ответы на вопросы

Выпуск подготовлен при поддержке электронной площадки Росэлторг

16+





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

Выбирайте помощников, которые работают, экономят ваши 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!

Контрактная система в сфере закупок основывается на единых принципах и подходах, однако субъекты РФ вправе выстраивать собственные системы управления контрактными правоотношениями в пределах предоставленных им полномочий. Этот номер открывается эксклюзивным интервью с Ольгой Бортник, заместителем министра экономического развития Республики Карелия, которая рассказала нашему изданию о целом ряде неординарных решений, уже приносящих результат. Уверены, опыт Карелии будет интересен и другим субъектам РФ, стремящимся построить эффективную региональную систему закупок!

Также мы рассказываем о масштабных новациях в регулировании медицинских закупок, вступающих в силу с 1 сентября 2025 г. Анализируем практику установления дополнительных требований к участникам закупок по техническому обслуживанию зданий и сооружений (как нетрудно догадаться, основные споры ведутся о содержании понятия «техническое обслуживание зданий, сооружений»). Особое внимание традиционно уделяем национальному режиму при осуществлении закупок: разбираемся, где пролегает тонкая грань между «поставляемыми», «потребляемыми» и «используемыми» товарами; освещаем практику подготовки описания объекта закупки с учетом запрета на дополнительные характеристики, не предусмотренные выбранной позицией КТРУ.

Корпоративным заказчикам будет интересен обзор первой административной практики по обновленному с 1 марта 2025 г. нормам КоАП. Завершает выпуск наша популярная рубрика «Ответы на вопросы» с разбором наиболее неоднозначных рабочих ситуаций, возникающих при осуществлении закупок.

Читайте, внедряйте лучшие практики и работайте с уверенностью!

Олег Гурин
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

СОДЕРЖАНИЕ

6 **Ольга Бортник**
Лучшие практики управления правоотношениями в сфере закупок на уровне субъекта РФ: опыт Республики Карелия

12 **Григорий Александров**
Новации регулирования медицинских закупок во второй половине 2025 г.

30 **Алексей Канторович**
Об установлении дополнительных требований к участникам закупки работ, услуг по техническому обслуживанию зданий, сооружений

39 **Дмитрий Казанцев**
Поставка товара при выполнении работ. Сложности применения национального режима

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

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ
№ 09, сентябрь 2025 года
Электронная версия журнала
www.прогосзаказ.рф

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

Учредитель и издатель журнала
ПРОГОСЗАКАЗ.РФ:
А. С. Аршба

Регистрационный номер СМИ:
ПИ № ФС 77 - 78400
от 08.06.2020

Главный редактор
О. Ю. Гурин

Редактор-эксперт
О. Е. Никитина

Корректор
С. А. Фомина

Дизайн обложки
А. М. Гурина

Перепечатка материалов допускается только с письменного согласия редакции

Дизайн-макет, верстка
А. М. Гурина

49 **Олег Гурин**
Запрет на включение в описание объекта закупки дополнительной информации при закупке некоторых видов товаров с применением «защитных мер»

64 **Виталий Байрашев**
Обзор практики привлечения корпоративных заказчиков к административной ответственности по новой редакции КоАП РФ после 01.03.2025

69 **Елена Чернюк**
Ответы на вопросы

81 **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.прогосзаказ.рф

Адрес редакции:
347939, Ростовская обл., г. Таганрог,
ул. Чайковского, д. 20

Адрес издателя:
347939, Ростовская обл., г. Таганрог,
ул. Чайковского, д. 20

Отпечатано в типографии:
ООО «Мир Печати» 344019,
г. Ростов-на-Дону,
ул. Береговая, 30

Тираж 10 000 экз.
Заказ № 158
Подписано в печать 21.08.2025
Дата выхода в свет 22.08.2025
Формат 174 × 246
Печать офсетная

Цена свободная
ISSN 2541-8521

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

Лучшие практики управления правоотношениями в сфере закупок на уровне субъекта РФ: опыт Республики Карелия

Ольга Бортник
Заместитель министра экономического развития Республики Карелия

В рамках единых принципов и подходов, на которых основывается контрактная система в сфере закупок, субъекты РФ вправе выстраивать собственные системы управления контрактными правоотношениями в пределах полномочий, предоставленных им в силу Закона № 44-ФЗ. О том, как используются эти возможности в Республике Карелия, редакции журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ рассказала Ольга Владимировна Бортник, заместитель министра экономического развития Республики Карелия.

? Закон № 44-ФЗ предусматривает достаточно широкие возможности для регулирования контрактных правоотношений на уровне субъекта РФ. Многие регионы активно пользуются этим: создают собственные информационные системы в сфере закупок, устанавливают особенности применения методов определения НМЦК, утверждают дополнительный «аукционный перечень» и т. д. Что из опыта регулирования закупок в Республике Карелия, на ваш взгляд, можно отнести к лучшим практикам, на которые стоило бы обратить внимание и другим регионам?

В Карелии тоже имеются интересные наработки.

В первую очередь хочется сказать о том, что в 2024 г. впервые в России был заключен межрегиональный офсетный контракт заказчиками Москвы и Республики Карелия (контракт со встречными инвестиционными обязательствами) на поставку природного материала (щебня) для ремонта и строительства дорог, вошедший в десятку крупнейших за всю историю контрактной системы. Сумма обязательств составила более 61 млрд руб. На сегодняшний день исполнение составляет порядка 23 млрд руб.

Для Карелии заключение офсетного контракта играет очень важную роль: это инвестиции в реальный сектор экономики, создание новых рабочих мест,

локализация производства на территории региона, увеличение налогооблагаемой базы.

У наших коллег из других регионов возник интерес к данному проекту и много вопросов, связанных с осуществлением закупочной процедуры, и мы охотно делимся с ними своим опытом.

Еще одной интересной практикой, рекомендованной Советом Федерации для применения в регионах, является сотрудничество Правительства Республики Карелии с предприятиями ФСИН. В рамках заключенного соглашения между Правительством Республики Карелия и УФСИН по Республике Карелия для оказания поддержки производства в исправительных учреждениях, создания рабочих мест для заключенных и их успешной ресоциализации раз в полугодие разрабатывается и утверждается план по организации закупок в исправительных учреждениях на следующее полугодие. Такой план формируется на основании предложений заказчиков Республики Карелия о планируемых к заключению в следующем полугодии контрактах с исправительными учреждениями УФСИН по Карелии. Так, в 2024 г. органами власти Республики Карелия, органами местного самоуправления, учреждениями заключено контрактов на сумму более 13 млн руб. В этом году планируется заключить контрактов на сумму порядка 30 млн руб. Безусловно, такое сотрудничество взаимовыгодно и для заказчиков региона, и для системы исправительных учреждений в части интеграции осужденных в общество.

Также в целях поддержки бизнеса и улучшения инвестиционного климата Правительством Республики Карелия рекомендован повышенный процент осуществления закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (не менее 60 %, за некоторыми исключениями). Совместно с уполномоченным учреждением, осуществляющим определение поставщика (подрядчика, исполнителя), в республике осуществляется контроль за осуществлением закупок с таким преимуществом.

Также в настоящее время в республике развивается практика проведения совместных закупок при участии уполномоченного учреждения в качестве организатора (это закупки бумаги, офисных кресел, канцелярских товаров и др.).

Еще один интересный момент — успешно реализованный обучающий проект на базе высшего учебного заведения Карелии. Ввиду того, что законодательство в сфере закупок достаточно сложное и постоянно претерпевает изменения, периодически возникает дефицит специалистов в сфере закупок, и Республика Карелия в этом вопросе не исключение. По результатам такого обучения в этом году вместе с дипломами о высшем образовании более 20 выпускников ВУЗа, участвовавших в проекте, получили сертификаты об окончании профессиональных курсов по организации государственных

и муниципальных закупок и могут претендовать на трудоустройство в сфере госзаказа.

И несколько слов хотелось бы сказать о мероприятии «Экономический форум «Карелия 20/24», которое было организовано в республике в прошлом году. Оно интересно своим форматом.

Уже более 10 лет Республика Карелия является центром компетенций в сфере госзаказа, но в прошлом году мы масштабировали мероприятие, объединив ключевые направления — госзаказ, инвестиционную деятельность, развитие субъектов малого и среднего предпринимательства — в одном экономическом форуме. Основными целями Форума стали обмен лучшими практиками привлечения инвестиций, государственного заказа, государственно-частного партнерства и других направлений. В рамках форума обсуждались ключевые аспекты экономики, вопросы стимулирования социально-экономического развития регионов и создания благоприятной инвестиционной среды, также была проведена отдельная сессия, посвященная реализации офсетных контрактов, в т. ч. опыту Москвы и Республики Карелия по заключению первого в России межрегионального офсетного контракта.

В ходе форума заключено несколько соглашений о сотрудничестве в разных сферах. Участники активно обсуждали интересующие их вопросы, совместно искали пути решения в сложных ситуациях, возникающих на практике, как в экономической сфере, так и в области госзакупок, делились опытом работы.

В мероприятии приняли участие более 400 представителей бизнеса и заказчиков, в т. ч. из Белоруссии, Турции и Китая.

? С 1 января 2025 г. заработали единые правила предоставления национального режима при осуществлении закупок как по Закону № 44-ФЗ, так и по Закону № 223-ФЗ. Как справилась с новыми вызовами система государственных закупок, выстроенная в Республике Карелия? Можно ли уже говорить о том, что новые правила помогают нарастить фактический объем закупок отечественных товаров? Или же мы узнаем об этом только в следующем году из отчетов об объеме закупок российских товаров за 2025 г.?

Несмотря на то, что новый механизм импортозамещения действует уже полгода, он вызывает много вопросов в части правоприменения. Как мы знаем, в постановление о мерах по предоставлению нацрежима уже внесены изменения, а главным регулятором контрактной системы даны объемные разъяснения. Периодически проводятся обучающие семинары, вебинары по применению изменяющихся нормативных правовых актов. Механизмы сложные. Конечно,

в условиях сложившейся экономической ситуации необходимо развивать собственное производство товаров, однако объективную оценку эффективности новых правил пока давать рано.

? Как вы определяете для себя критерии эффективности закупок, проводимых в Республике Карелия? Это достигнутая экономия? Конкуренция при проведении торгов? Снижение доли расторгнутых контрактов по отношению к общему числу исполненных? А может быть, что-то еще? Поделитесь с нами своим видением целей закупочного процесса!

Контрактная система базируется на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В республике проводится оценка деятельности заказчиков на предмет эффективности осуществления ими закупочных процедур с учетом принципов контрактной системы. Заказчики, так сказать, «ранжируются» по степени эффективности организации закупочного процесса.

Важными составляющими такого рейтинга являются: уровень конкуренции, количество закупок с большим количеством заявок, экономия бюджетных средств по результатам конкурентных процедур, доля закупок у субъектов малого предпринимательства, количество обоснованных жалоб и пр.

Также мы стараемся своевременно получать обратную связь от предпринимателей, участвующих в закупках. В этом нам помогают совместные обучающие мероприятия, семинары и т. д. Они всегда пользуются неизменным успехом, а для органов власти это возможность прямого диалога с участниками процедур.

Участие региональных поставщиков тоже является важным показателем эффективности контрактной системы в регионе. Мы постоянно мониторим эту ситуацию для оперативной обратной связи. Как, например, показывает анализ закупок продуктов питания в Карелии, именно местные производители в подавляющем большинстве выступают поставщиками для заказчиков сферы здравоохранения, образования, социального обслуживания.

Все эти факторы позволяют выстраивать современную систему закупок с учетом региональных особенностей.

? Правоприменительная практика, которая формируется в Северо-Западном судебном округе, нередко расходится с позицией, например,

Центрального аппарата ФАС России. Простой пример: ФАС России убеждена, что договор субподряда не подтверждает наличие опыта для целей применения постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571, тогда как АС Северо-Западного округа в своих определениях доказывает обратное[1]. Как бы вы посоветовали заказчикам Республики Карелия действовать в этой и других подобных ситуациях? Если существуют противоречивые интерпретации применимой нормы, то какую из них предпочесть?

Очень часто на практике при осуществлении закупок встречаются ситуации, при которых у регуляторов одна позиция, у судов другая. Так и при подтверждении дополнительных требований к участникам закупок у заказчиков при рассмотрении заявок на участие в закупках возникают разногласия. В подобных ситуациях мы рекомендуем заказчикам строго руководствоваться нормами законодательства, исключать «самовольную» интерпретацию норм, а перед тем, как принять то или иное решение — посмотреть на ситуацию «глазами» контролеров, изучить практику ФАС, судебную практику и взвешенно принять решение о допуске или отклонении заявки.

Нужно помнить, что судебные решения все же принимаются в рамках конкретной ситуации, в конкретных обстоятельствах, возникающих как на стороне заказчика, так и подрядчика.

Решения ФАС также могут описывать конкретный спор или жалобу. А есть еще и письма регуляторов — Минфина, Минстроя, других профильных ведомств и ФАС — об общих принципах действий в «похожих ситуациях». Впрочем, такие письма не являются нормативными правовыми актами.

Все это приходится держать в голове, когда контрактный специалист принимает решения, отвечает на запросы, участвует в рассмотрении жалоб и прочее. Это лишний раз подчеркивает, насколько сложна и многогранна эта сфера, и насколько многопрофильным специалистом приходится быть профессиональному закупщику.

? Как вы считаете, остается ли еще потенциал для дальнейшего совершенствования контрактной системы? Не важнее ли стабильность правового регулирования контрактных отношений, когда правила наконец-то станут устоявшимися и сократится количество ошибок

---

[1] Так, в постановлении АС Северо-Западного округа от 23.11.2023 по делу № А26-4388/2023 отмечается, что для определения наличия у участника аукциона опыта по выполнению соответствующих работ не имеет значения, в каком качестве он являлся их исполнителем, в качестве генподрядчика или субподрядчика. Ключевым фактом является исполнение соответствующих видов работ в необходимом объеме (стоимости).

из-за того, что участники контрактной системы не поспевают за законодателем?

Я бы сказала, что вопрос этот — риторический. Контрактная система — это живой механизм, он постоянно меняется, развивается, идет в ногу со временем и складывающейся экономической ситуацией. С одной стороны, заказчикам очень сложно поспевать за всеми такими изменениями. И, кстати, поставщикам тоже. Безусловно, заказчики стараются не допускать ошибок, ведь Кодексом об административных нарушениях предусмотрен целый перечень нарушений, за которые может последовать административная ответственность. С другой стороны, мир сейчас очень быстро меняется, и наша страна — не исключение. Идет развитие экономики, промышленных процессов и пр. Госзаказ — очень важная составляющая развития бизнеса. Поэтому было бы неправильно говорить о том, что изменений в контрактной системе быть не должно или их должно быть минимальное количество. На наш взгляд, закупочное законодательство должно быть актуальным и адаптированным под новые реалии. Но также хотелось бы, чтобы вводимые изменения были более понятными, однозначными, не требующими столь многочисленных разъяснений со стороны регуляторов.

? В г. Петрозаводске 18–20 сентября 2025 г. пройдет форум «Карелия 2025». Какие ожидания связаны с данным мероприятием в этом году? Расскажите о целях и основных темах форума!

Как и в прошлом году, мы ждем гостей из разных регионов нашей страны, в т. ч. и из новых.

Программой форума предусмотрено, что мероприятие будет состоять из двух площадок: это «закупочный» блок тем и блок инвестиций и поддержки бизнеса.

Планируется участие федеральных и региональных экспертов, специалистов в области строительных, медицинских закупок, правоприменителей, предпринимателей и др.

Основными направлениями для обсуждения станут вопросы новаций и совершенствования системы госзаказа, привлечение инвестиций в регион, поддержка малого и среднего предпринимательства и др.

Форум — это платформа для открытого диалога, обмена опытом, поиска решений и совместного движения вперед. Надеемся, что каждый участник почерпнет для своей профессиональной деятельности что-то новое и полезное. ■

Будем рады видеть всех желающих на нашем мероприятии!

Новации регулирования медицинских закупок во второй половине 2025 г.

Григорий Александров
эксперт по закупкам
в сфере здравоохранения

2025 г. оказался богат на изменения законодательства. И речь не только о национальном режиме и положениях Закона № 44-ФЗ. Существенным корректировкам подверглось и специализированное регулирование. В данной статье будут проанализированы изменения законодательства об обращении лекарственных препаратов и медицинских изделий, значимые для специалистов по закупкам.

Применение ГРМИ[1]

С марта 2022 г.[2], когда в ГРМИ официально появилась эксплуатационная документация, в закупках медицинских изделий произошла революция: заказчики наконец-то получили доступ к информации о характеристиках медицинских изделий. Это как открыло возможность проверки достоверности сведений, указанных в заявках участников закупки, так и сформировало стандарт доказывания наличия товаров — аналогов, соответствующих описанию объекта закупки. Антимонопольная и судебная практика живо восприняла наличие в ГРМИ информации о характеристиках, обязывая заказчиков и уполномоченные органы использовать такие сведения[3].

---

[1] Государственный реестр медицинских изделий, доступен по ссылке: https://roszdravnadzor.gov.ru/services/misearch.

[2] См. постановление Правительства РФ от 30.09.2021 № 1650 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий…».

[3] См. постановления АС Центрального округа от 22.05.2024 по делу № А48-6274/2023, АС Западно-Сибирского округа от 20.01.2025 по делу № А70-3754/2024, от 20.05.2024 по делу № А45-19477/2023, АС Северо-Кавказского округа от 25.12.2023 по делу № А61-3236/2022 и т. д.

Обоснованием для такой позиции служили Требования к содержанию технической и эксплуатационной документации производителя (изготовителя) медицинского изделия, утв. приказом Минздрава России от 19.01.2017 № 11н (далее — Приказ № 11н), в соответствии с которыми в эксплуатационной документации должны быть указаны технические и функциональные характеристики медицинского изделия[4].

При этом с 1 сентября 2025 г. Приказ № 11н утрачивает силу. Его сменит приказ Минздрава России от 11.04.2025 № 181н «Об утверждении требований к содержанию технической и эксплуатационной документации производителя (изготовителя) медицинского изделия» (далее — Требования, Приказ № 181н), который содержит существенные корректировки.

В частности, Приказ № 181н обязывает включать в состав эксплуатационной документации только **сведения о характеристиках** (технических и функциональных), но не сами характеристики (как сейчас). Последние будут содержаться только в технической документации, доступ к которой ГРМИ не обеспечивает.

Аналогично Правила государственной регистрации медицинских изделий, утвержденные постановлением Правительства РФ от 30.11.2024 № 1684 (далее — ПП РФ № 1684), определяют эксплуатационную документацию как документ (документы), предназначенный для ознакомления потребителя с конструкцией медицинского изделия, регламентирующий условия и правила эксплуатации (использование по назначению, техническое обслуживание, текущий ремонт, хранение и транспортировка), гарантированные производителем (изготовителем) **значения основных параметров, характеристик (свойств)** медицинского изделия, гарантийные обязательства, а также сведения о его утилизации или уничтожении.

Следовательно, ни один нормативный акт после 1 сентября 2025 г. не будет указывать на наличие в эксплуатационной документации исчерпывающих характеристик медицинского изделия, что, несомненно, отразится на правоприменительной практике.

Так, отсутствие в эксплуатационной документации какой-либо характеристики, указанной в заявке участника закупки, не будет свидетельствовать о наличии недостоверных сведений в заявке, что отодвигает принятие решения о соответствии товара требованиям заказчика на этап исполнения контракта.

Но более всего видоизменится работа заказчика по подготовке описания объекта закупки. Сформированный огромными усилиями стандарт доказывания наличия аналогов по сведениям ГРМИ, по мнению автора, откатится

[4] См. п. 6 Требований к содержанию технической и эксплуатационной документации производителя (изготовителя) медицинского изделия, утв. приказом Минздрава России от 19.01.2017 № 11н.

на несколько лет назад. Как представляется, заказчики вновь будут активно использовать письма производителей или их дистрибьюторов для подтверждения соответствия товара требованиям извещения. И взаимоисключающие письма от одного и того же производителя, представленные в УФАС заявителем и заказчиком, вернутся в практику контроля.

Отметим, что обязанность иностранных производителей включить в ГРМИ сведения об уполномоченном представителе в РФ, первоначально установленная ПП РФ № 1684 в срок до 1 сентября 2025 г., была продлена до 1 сентября 2026 г. Так что отнюдь не для всех медицинских изделий в ГРМИ имеются сведения о лице, действующем от имени и в интересах производителя, у которого можно уточнить официальную информацию о характеристиках.

Таким образом, регулирование с 1 сентября 2026 г. влечет бóльшую неопределенность в отношении достоверности сведений о характеристиках медицинских изделий, чем было ранее, что расширяет возможности для злоупотреблений и недобросовестных действий со стороны как участников закупки, так и заказчиков.

Поскольку рассмотренные выше изменения ведут к тому, что в ГРМИ останутся только сведения о характеристиках, вряд ли кто-то из заказчиков рискнет отклонять заявку, не видя сам товар воочию. Ведь заявитель всегда может приложить к жалобе письмо производителя, в котором со ссылкой на техническую документацию указано, как следует интерпретировать значения спорной характеристики (к примеру, что значения имеют допуски, укладывающиеся в приведенные в заявке цифры, или касаются только конкретных моделей и т. д.). И такая интерпретация, скорее всего, будет в пользу заявителя. Иными словами, несколько десятков штрафов могут напрочь отбить у заказчиков желание обращаться к ГРМИ при рассмотрении заявок.

Очевидный выход — опубличивание в ГРМИ той части технической документации, в которой содержатся характеристики медицинского изделия. Однако это требует корректировки действующего законодательства.

При этом следует отметить, что согласно п. 3 Приказа № 181н техническая и эксплуатационная документация производителя (изготовителя) медицинского изделия, соответствующая требованиям Приказа № 11н, подлежит приведению в соответствие с требованиями, утверждаемыми Приказом № 181н, в случае внесения изменений в сведения, содержащиеся в реестровой записи ГРМИ.

Иными словами, рассмотренные выше изменения коснутся заказчиков и участников закупки не одномоментно с 1 сентября 2025 г., а по мере внесения изменений производителями медицинских изделий в документацию и обновления реестровой записи ГРМИ.

Следовательно, с учетом ст. 4 ГК РФ при рассмотрении заявок заказчикам следует обратить внимание на дату обновления регистрационного досье и дату утверждения эксплуатационной документации. Если эта дата до 1 сентября 2025 г., заказчики могут действовать по «старым» правилам и исходить из положений Приказа № 11н (даже после наступления указанной даты). Если же документация была обновлена после 1 сентября 2025 г., следует использовать положения нового Приказа № 181н.

Также автор полагает, что сформированный в практике подход, согласно которому сведения, указанные в письмах производителя или его представителя, должны подтверждаться ссылками или выписками из регистрационного досье на медицинское изделие, сохранится и после 1 сентября 2025 г.

Извлечение

Конкретные возможности медицинского изделия, содержащиеся в письме производителя, приобретают свою достоверность только после соответствующих исследований и регистрации, а обращение медицинских изделий, в регистрационное досье которых внесены изменения, возможно только после принятия Росздравнадзором положительного решения о внесении соответствующих изменений[5].

Совместимость медицинских изделий и ГРМИ

Отдельного внимания заслуживает вопрос совместимости медицинских изделий. Как известно, существует запрет на ограничение взаимозаменяемости медицинских изделий путем использования специальных технических или программных средств или другими способами (п. 10 Особенностей обращения, включая особенности государственной регистрации, медицинских изделий в случае их дефектуры или риска возникновения дефектуры в связи с введением в отношении Российской Федерации ограничительных мер экономического характера, утв. постановлением Правительства РФ от 01.04.2022 № 552; далее — ПП РФ № 552).

Аналогичный запрет содержится в п. 61 Правил государственной регистрации медицинских изделий, утв. ПП РФ № 1684: «не допускается ограничение взаимозаменяемости медицинских изделий путем использования специальных технических или программных средств или другими способами, *если это не предназначено для обеспечения безопасности и эффективности медицинского изделия*».

Положения данных норм были нацелены на расширение возможности использования неоригинальных расходных материалов и реагентов на имеющемся

[5] См. постановление АС Московского округа от 07.08.2024 по делу № А40-188315/2023.

у заказчиков оборудовании. Однако с учетом положений ст. 4 ГК РФ обе приведенные выше нормы оставались мертворожденными, поскольку не распространялись на уже имеющееся у заказчиков оборудование, а также закупленное по версии регистрационного досье до 1 марта 2025 г.

Иными словами, если на оборудовании заказчика имеется специализированное ПО, блокирующее возможность использования неоригинальных расходных материалов, обязать производителя такого оборудования деинсталлировать или модифицировать такое ПО никто не может.

С 1 сентября 2025 г. приведенные выше нормы будут дополнены положениями Приказа № 181н. В частности, в требованиях к технической и эксплуатационной документации установлена обязанность производителя декларировать:

- сведения об отсутствии ограничения взаимозаменяемости медицинских изделий посредством использования специальных технических или программных средств или другими способами, за исключением случая, если такое ограничение предназначено для обеспечения безопасности и эффективности медицинского изделия (при наличии);
- сведения о возможности совместного применения медицинского изделия с другим медицинским изделием иного производителя (изготовителя), зарегистрированным в соответствии с требованиями законодательства РФ в сфере охраны здоровья, и особенности совместного применения медицинского изделия с медицинским изделием иного производителя (изготовителя) (при наличии).

Представляется, что это никак не повлияет на возможность использования производителями оборудования технических или программных ограничений применения неоригинальных расходных материалов, поскольку связь между такими ограничениями и безопасностью или эффективностью медицинского изделия почти всегда можно обосновать.

Другое дело — сведения о возможности применения неоригинальных расходных материалов. Упоминание такой информации в Приказе № 181н является формальным основанием для того, чтобы обязать производителя оборудования включить информацию о возможности применения неоригинальных расходных материалов. Ровно такую позицию и высказывал Росздравнадзор в своих письмах в 2023 г.

Однако автор скептически оценивает возможность реализации такой модели на практике. Если производитель оборудования включил технические или программные ограничения для применения неоригинальных расходных материалов (со ссылкой на безопасность или эффективность), оснований указать на возможность такого применения у него нет. Даже в том случае, если

производитель неоригинальных расходных материалов в своем регистрационном досье продекларировал обратное.

Если же таких технических или программных ограничений не имеется, производитель все равно может не вносить изменения в регистрационное досье, используя версию эксплуатационной документации, утвержденную в период действия Приказа № 11н.

Иными словами, у заказчиков, как и ранее, нет исчерпывающей информации о возможности совместного применения тех или иных неоригинальных расходных материалов на имеющемся оборудовании.

Более того, Росздравнадзор и ФАС России сами в своих письмах указывают на возможность отсутствия в эксплуатационной документации на медицинское изделие, опубликованной в ГРМИ, сведений о совместимости с неоригинальными расходными материалами.

В частности, в письме Росздравнадзора от 16.04.2025 № 04-22671/25 указано, что совместимость неоригинальных принадлежностей и расходных материалов с медицинскими изделиями, в случае отсутствия указания на такую совместимость в технической и эксплуатационной документации производителя (изготовителя) на медицинское изделие, определяется в ходе экспертизы качества, эффективности и безопасности медицинских изделий при процедуре государственной регистрации медицинских изделий в соответствии:

- с Правилами государственной регистрации медицинских изделий, утвержденными ПП РФ № 1684;
- Правилами регистрации и экспертизы безопасности качества и эффективности медицинских изделий, утвержденными решением совета Евразийской экономической комиссии от 12.02.2016 № 46;
- Порядком организации и проведения экспертизы качества, эффективности и безопасности медицинских изделий, утвержденным приказом Минздрава России от 20.03.2020 № 206н.

В письме ФАС России от 26.05.2025 № ГР/48883/25 приведенная выше позиция Росздравнадзора была поддержана, а также указано, что требовать от участника закупки представления в составе заявки информации или документов для подтверждения совместимости недопустимо.

С учетом изложенного неудивительно, что заказчики пошли по пути закупки оригинальных расходных материалов любыми путями.

Пример

Заказчик объявил закупку на поставку насадки рукоятки ультразвуковой хирургической системы для мягких тканей, одноразового использования. В описании объекта закупки предусмотрел требования:

- о совместимости с имеющимся у заказчика оборудованием GEN11;
- о расположении кнопок: кнопка MIN — расположена в нижней части корпуса рукоятки ножниц, кнопка MAX — непосредственно возле ротации ствола.

Поступила жалоба со ссылкой на невозможность поставки аналогичного товара и соответствие описанию объекта закупки товара единственного производителя (оригинала). По мнению заявителя, указанное заказчиком расположение кнопок исключает возможность поставки неоригинальных насадок.

Заказчик пояснил, что хирурги имеют продолжительный опыт работы с данными инструментами и оборудованием, подобное расположение кнопок ускоряет процесс работы хирургов и сводит к минимуму риск совершения ошибок.

Антимонопольный орган и суд согласились с заказчиком[6]. Доводы заявителя были отвергнуты со ссылкой на то, что заказчик при осуществлении данной конкретной закупки имел право основываться на мнении своих сотрудников — врачей, осуществляющих хирургическое вмешательство (операции), использующих свои методики операционных действий, с учетом их опыта работы с медицинским изделием. Поскольку хирурги выполняют высокотехнологичные операции, выбор необходимого инструмента производится с учетом данных клинических исследований, а также с учетом практики, навыков, опыта оперирующих хирургов.

Антимонопольным органом установлено, что фактически в электронном аукционе по данной спорной закупке между собой конкурировали восемь участников, каждый из которых осуществил «шаг» понижения цены. Снижение НМЦК составило 53,07 %. Доказательств ограничения конкуренции не представлено.

Отмечу, что Приказ № 181н, как и Приказ № 11н до него, сохраняет обязанность по включению в состав эксплуатационной документации информации о совместимости, в частности:

- описания принадлежностей к медицинским изделиям, медицинских изделий или изделий, не являющихся медицинскими, но предусмотренных для использования в комбинации с медицинским изделием (при наличии);
- перечня расходных материалов (компонентов, реагентов), а также процедуры их применения и замены;
- информации, необходимой для идентификации медицинских изделий с целью получения безопасной комбинации, и информации об известных ограничениях по совместному использованию медицинских изделий (для медицинских изделий, предназначенных для использования вместе с другими медицинскими изделиями и/или принадлежностями).

[6] См. постановление Четырнадцатого ААС от 31.03.2025 по делу № А52-5346/2024.

Так что отсутствие в эксплуатационной документации неоригинального расходного материала информации о совместимости с оборудованием заказчика однозначно указывает на отсутствие такой совместимости[7].

Корректировки Закона № 323-ФЗ

Значительным изменения подвергся и основополагающий закон для каждого медицинского учреждения — Закон № 323-ФЗ. В частности, с 1 сентября 2025 г. вступает в силу ч. 17 ст. 37 Закона № 323-ФЗ, согласно которой при оказании гражданам медицинской помощи допускается назначение им медицинскими работниками в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по согласованию с Роспотребнадзором, зарегистрированных биологически активных добавок (далее — БАД), включенных в перечень БАД и отвечающих установленным Правительством РФ критериям качества БАД и их эффективности в зависимости от степени влияния на здоровье человека, а также требованиям технических регламентов ЕАЭС.

Иными словами, после утверждения нормативных актов Правительства РФ медицинские организации смогут осуществлять закупки БАД для оказания медицинской помощи, что обяжет сотрудников заказчиков разобраться с регулированием еще одной группы медицинских товаров — БАДов.

Не менее значительные корректировки произошли и в сфере обращения медицинских отходов. С 1 июля 2025 г. в силу Федерального закона от 08.08.2024 № 306-ФЗ заказчики обязаны передавать медицинские отходы класса А региональным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее — ТКО). В ст. 1 Закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» внесены изменения в части отнесения к ТКО эпидемиологически безопасных медицинских отходов, приближенных по составу к ТКО (отходов класса А[8]).

Иными словами, с 1 июля 2025 г. медицинские организации используют для закупки услуг по обращению с медицинскими отходами класса А положения п. 8 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Отметим, что ранее правоприменительная практика негативно отзывалась о подобных закупках, указывая на необходимость проведения конкурентных процедур[9].

---

[7] См. постановление АС Западно-Сибирского округа от 21.10.2024 по делу № А46-239/2024.

[8] Именно такая формулировка использована в ч. 2 ст. 49 Закона № 323-ФЗ в отношении отходов класса «А»: эпидемиологически безопасные отходы, приближенные по составу к твердым коммунальным отходам.

[9] См. определение Верховного Суда РФ от 25.05.2023 № 309-ЭС22-25180 по делу № А60-19516/2021, постановление Якутского УФАС России от 31.08.2023 по делу № 014/04/7.29-1290/2023.

В результате подобных изменений на отходы класса А распространяется действие как Закона № 323-ФЗ, так и Закона № 89-ФЗ и Закона № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Как отмечает Минприроды России[10], лица, в результате деятельности которых образуются медицинские отходы класса А, должны вести учет таких отходов в порядке, предусмотренном подп. 1 п. 10 ст. 22.1 Закона № 52-ФЗ, а также вести учет образовавшихся ТКО — эпидемиологически безопасных медицинских отходов, приближенных по составу к ТКО, в порядке, предусмотренном приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1028.

Было скорректировано и определение термина «медицинские отходы».

До 1 июля 2025 г. медицинские отходы определялись в ст. 49 Закона № 323-ФЗ как **все виды отходов**, в т. ч. анатомические, патолого-анатомические, биохимические, микробиологические и физиологические, образующиеся в процессе осуществления медицинской деятельности и фармацевтической деятельности, деятельности по производству лекарственных средств и медицинских изделий, деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний и генно-инженерно-модифицированных организмов в медицинских целях, а также при производстве, хранении биомедицинских клеточных продуктов.

Такие положения ст. 49 Закона № 44-ФЗ приводили к выводу о том, что у медицинской организации не может быть немедицинских отходов (например, ТКО). В частности, именно такой подход был озвучен в письме Росприроднадзора от 22.04.2015 № АА-03-04-36/6554. Однако такая логика приводит к тому, что канцелярские отходы (бумага, скрепки, ручки и т. д.), пищевые отходы и смет с территории коммерческой организации и аналогичные отходы медицинской организации (даже не имевшие контакта с пациентом) будут подпадать под различное регулирование и утилизироваться по-разному. На нелогичность такого подхода указывал и Верховный Суд РФ[11].

И вот с 1 июля 2025 г. определение в норме ч. 1 ст. 49 Закона № 323-ФЗ было скорректировано. Теперь медицинские отходы — это анатомические, патолого-анатомические, биохимические, микробиологические, физиологические и иные отходы, образующиеся в процессе осуществления медицинской деятельности, фармацевтической деятельности, деятельности по производству лекарственных средств, деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний и генно-инженерно-модифицированных организмов в медицинских целях, а также при производстве, хранении биомедицинских клеточных продуктов.

---

[10] См. письмо Минприроды России от 14.07.2025 № 25-47/29127.

[11] См. определение Верховного Суда РФ от 27.04.2016 № 306-КГ16-3171 по делу № А55-12937/2015.

Такая формулировка допускает образование у медицинской организации немедицинских отходов, что позволяет заключать контракт с региональным оператором ТКО.

Законодательство об обращении лекарственных средств

Не обошлось и без корректировок Закона № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее — Закон № 61-ФЗ). В частности, с 1 сентября 2025 г.[12] в ст. 4 Закона № 61-ФЗ появляется термин «стратегически значимые лекарственные средства» (далее — СЗЛС): это лекарственные средства для медицинского применения, которые обеспечивают приоритетные потребности здравоохранения в целях профилактики и лечения заболеваний, в т. ч. преобладающих в структуре заболеваемости в Российской Федерации, и производство которых должно быть обеспечено на территории Российской Федерации. При этом указано, что перечень СЗЛС, а также порядок и критерии его формирования утверждаются Правительством РФ.

Иными словами, в скором времени следует ждать утверждения нового перечня СЗЛС (или доработки старого), в т. ч. для целей применения постановления Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 (далее — ПП РФ № 1875).

При этом в контексте подп. «ж» п. 10 ПП РФ № 1875 целесообразнее утверждение нового перечня, поскольку при дополнении и изменении существующего распоряжения Правительства РФ от 06.07.2010 № 1141-р заказчик не сможет применить «защитные меры» ограничение и преимущество к добавленным лекарственным препаратам до наступления 1 сентября второго года после года включения таких препаратов в перечень СЗЛС.

Также с 1 сентября 2025 г. обновляются Правила хранения лекарственных средств (далее — Правила хранения), утв. приказом Минздрава России от 29.04.2025 № 260н. Отдельного внимания заслуживает п. 25 Правил хранения, согласно которому в процессе приемки лекарственных средств работником, уполномоченным руководителем субъекта обращения лекарственных средств, проводится проверка:

а) соответствия принимаемых лекарственных средств информации о лекарственных средствах, содержащейся в товаросопроводительной документации, по ассортименту, количеству и качеству, соблюдению условий хранения при перевозке в соответствии с данными, размещенными в государственном реестре лекарственных средств (далее — ГРЛС) и указанными на вторичной (потребительской) упаковке лекарственных средств, а также наличию повреждений транспортной тары;

[12] См. Федеральный закон от 23.07.2025 № 268-ФЗ «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона „Об обращении лекарственных средств“».

б) соответствия принимаемых лекарственных препаратов информации о лекарственных препаратах, содержащейся в системе мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения (далее — МДЛП).

Отметим, что с 1 марта 2025 г. отсутствие в МДЛП информации о поставленном лекарственном препарате является основанием для отказа в приемке вне зависимости от наличия формулировок в контракте. В силу императивной нормы ч. 2 ст. 57 Закона № 61-ФЗ запрещена продажа:

1) лекарственных препаратов для медицинского применения, в отношении которых в системе МДЛП отсутствуют сведения о нанесении средств идентификации и/или сведения о вводе в гражданский оборот;

2) лекарственных препаратов для медицинского применения, в отношении которых осуществлена блокировка внесения в систему МДЛП сведений о вводе в гражданский оборот, об обороте или о прекращении оборота;

3) лекарственных препаратов для медицинского применения, применение которых приостановлено по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти;

4) лекарственных препаратов для медицинского применения, гражданский оборот которых прекращен;

5) лекарственных препаратов для медицинского применения, срок годности которых истек;

6) лекарственных препаратов для медицинского применения, в отношении которых не соблюдены требования, определенные на основании ч. 5 ст. 67 Закона № 61-ФЗ.

А вступающим в силу с 1 сентября 2025 г. приказом Минздрава России от 07.03.2025 № 100н запрещен и отпуск лекарственных препаратов, указанных в ст. 57 Закона № 61-ФЗ. Однако сам по себе факт несоответствия информации о лекарственном препарате в МДЛП до вступления в силу положений Приказа № 260н прямо не рассматривался в качестве основания для отказа в приемке.

Поскольку положения Приказа № 260н распространяются на медицинские организации (см. п. 1 Правил хранения), заказчикам целесообразно доработать контракт на поставку лекарственных препаратов ссылкой на осуществление приемки в соответствии с требованиями нормативных актов, принятых в развитие Закона № 61-ФЗ.

Также с 1 сентября 2025 г. вступает в силу приказ Минздрава России от 29.04.2025 № 259н «Об утверждении Правил надлежащей аптечной практики лекарственных препаратов для медицинского применения», что может потребовать обновления стандартных операционных процедур сотрудников заказчика, в т. ч. СОП по проведению приемки лекарственных препаратов.

Не обошли стороной нововведения и сферы государственного регулирования цен на лекарственные препараты. Так, с 1 сентября 2025 г. постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 865 утрачивает силу, а вместо него вводится постановление Правительства РФ от 08.04.2025 № 462, в рамках которого утверждены новые:

- Правила ведения Реестра цен в ГРЛС;
- Правила реализации ЛП, включенных в ЖНВЛП;
- Правила установления субъектами РФ оптовых и розничных надбавок;
- Правила государственной регистрации предельных отпускных цен производителей.

В частности, нормативно закрепляется статус зарегистрированных предельных отпускных цен на лекарственные препараты:

- «Действующие сведения реестровых записей» — текущие действующие сведения реестровых записей с зарегистрированными или перерегистрированными предельными отпускными ценами.
- «Измененные сведения реестровых записей» — ранее действовавшие сведения реестровых записей, *которые применяются для целей реализации* лекарственных препаратов *организациями оптовой и розничной торговли*. Лекарственные препараты, сведения о которых размещены в разделе «Измененные сведения реестровых записей», могут находиться в обращении до истечения срока их годности с учетом фактической отпускной цены производителя, не превышающей предельную отпускную цену, применявшуюся на дату их реализации.
- «Исключенные реестровые записи» — исключенные в соответствии с п. 10 Правил ведения Реестра цен в ГРЛС сведения реестровых записей.

Несомненно, это следует учитывать при расчете НМЦК в соответствии с приказом Минздрава РФ от 19.12.2019 № 1064н.

Отметим, что в соответствии с письмом ФАС России № ТН/61566/25, Минздрава России № 25-7/и/2-13136 от 02.07.2025 заказчикам рекомендуется при осуществлении расчета НМЦК осуществлять проверку наличия вступивших в законную силу решений о незаконном введении воспроизведенного лекарственного препарата в гражданский оборот при наличии действующего патента оригинального лекарственного препарата, вынесенных ФАС России или арбитражными судами РФ и размещенных соответственно на официальном сайте ФАС России по адресу https://fas.gov.ru в разделе «База решений и правовых актов» или в картотеке арбитражных дел на официальном сайте https://kad.arbitr.ru/.

Данное письмо является логичным продолжением январских писем ФАС России о необходимости отклонения заявок с предложением конкретных

воспроизведенных лекарственных препаратов и направлено на недопущение ценовой дискриминации патентообладателей со стороны нарушителей их прав.

Иными словами, приведенную в письме от 02.07.2025 рекомендацию, по мнению автора, следует увязывать с конкретными письмами ФАС России о закупках конкретных лекарственных препаратов, не допуская расширительного истолкования.

Затронули изменения и сроки действия регистрационных удостоверений на лекарственные препараты (далее — РУ). Решением Совета ЕЭК от 22.05.2025 № 34 были внесены корректировки в Решение Совета ЕЭК от 03.11.2016 № 78 «О Правилах регистрации и экспертизы лекарственных средств для медицинского применения» (далее — Решение № 78).

Как известно, до 31 декабря 2025 г. РУ на лекарственные препараты, выданные в рамках Закона № 61-ФЗ, должны быть переоформлены согласно требованиям Решения № 78. О проблемах, возникающих в результате такого переоформления, автор писал ранее.

Однако оставался открытым вопрос о том, как осуществлять реализацию лекарственных препаратов в случае, если переоформление РУ до 31 декабря 2025 г. не завершится. К примеру, держатель РУ подал заявление на переоформление РУ по правилам ЕАЭС в декабре 2025 г. «Старое» РУ (российское) с 1 января 2026 г. недействительно в силу подп. «в» п. 2 Решения № 78. Можно ли поставлять и применять такой препарат до момента выдачи евразийского РУ?

Ответ на этот вопрос и изложен в Решении Совета ЕЭК от 22.05.2025 № 34. Предусмотрено, что РУ, выданные по правилам государств — членов ЕАЭС, действительны до 31 декабря 2025 г., за исключением РУ лекарственных препаратов, в отношении которых до указанной даты в уполномоченный орган (экспертную организацию) референтного государства представлены заявления о приведении регистрационных досье лекарственных препаратов, зарегистрированных по правилам государства-члена, в соответствие с требованиями ЕАЭС.

Иными словами, срок действия российского РУ на лекарственный препарат, держатель (владелец) РУ на который лишь в декабре 2025 г. обратился в уполномоченный орган референтного государства, не ограничивается 31 декабря 2025 г.

В соответствии с подп. «е» п. 2 Решения № 78 действие РУ лекарственных препаратов, в отношении которых до 31 декабря 2025 г. в уполномоченный орган (экспертную организацию) референтного государства представлены заявления о приведении регистрационных досье лекарственных препаратов, зарегистрированных по правилам государств-членов, в соответствие с требованиями ЕАЭС и в отношении которых заявителем не завершена указанная процедура по состоянию на указанную дату в референтном государстве,

продлевается на период проведения процедуры, но не более чем на 3 года в каждом из заявленных государств-членов с даты подачи заявления в референтное государство и дополнительно на период проведения указанной процедуры в государстве признания, но не более чем на 2 года с даты подачи заявления в государство признания. При этом заявление в государство признания должно быть подано не позднее даты истечения 3-летнего срока от даты подачи заявления в референтное государство.

А действие РУ лекарственных препаратов, в отношении которых процедура приведения регистрационного досье в соответствие с требованиями ЕАЭС завершена в референтном государстве до 31 декабря 2025 г., продлевается в заявленных государствах признания на срок выполнения процедуры, но не более чем на два года, начиная с 31 декабря 2025 г.

Иными словами, государства — члены ЕАЭС получили право продления сро-ков действия РУ, выданных в таких государствах-членах, на срок не более трех лет (если процедура переоформления по состоянию на 31 декабря 2025 г. не завершена) и на срок не более двух лет в государствах признания (если процедура переоформления РУ на 31 декабря 2025 г. завершена).

Приведенные выше формулировки выглядят слишком запутанными для любого, кто не знаком с Решением № 78. Однако ясность вносит подп. «ж» п. 2 Решения № 78, согласно которому в реестрах лекарственных средств государств-членов уполномоченные органы (организации) вправе указывать сведения о статусе регистрации лекарственного препарата с учетом положений настоящих Правил о его продлении.

Значит, истинный срок действия РУ на предложенный к поставке лекарственный препарат будет указан непосредственно в ГРЛС (как, в прочем, и сейчас).

Таким образом, после 31 декабря 2025 г. действительность РУ, выданного в рамках Закона № 61-ФЗ, заказчик проверяет с использованием ГРЛС. Отклонение заявок с предложением РУ, выданных в рамках российского права, исключительно по причине истечения срока, указанного в подп. «в» п. 2 Решения № 78, недопустимо без учета сведений ГРЛС.

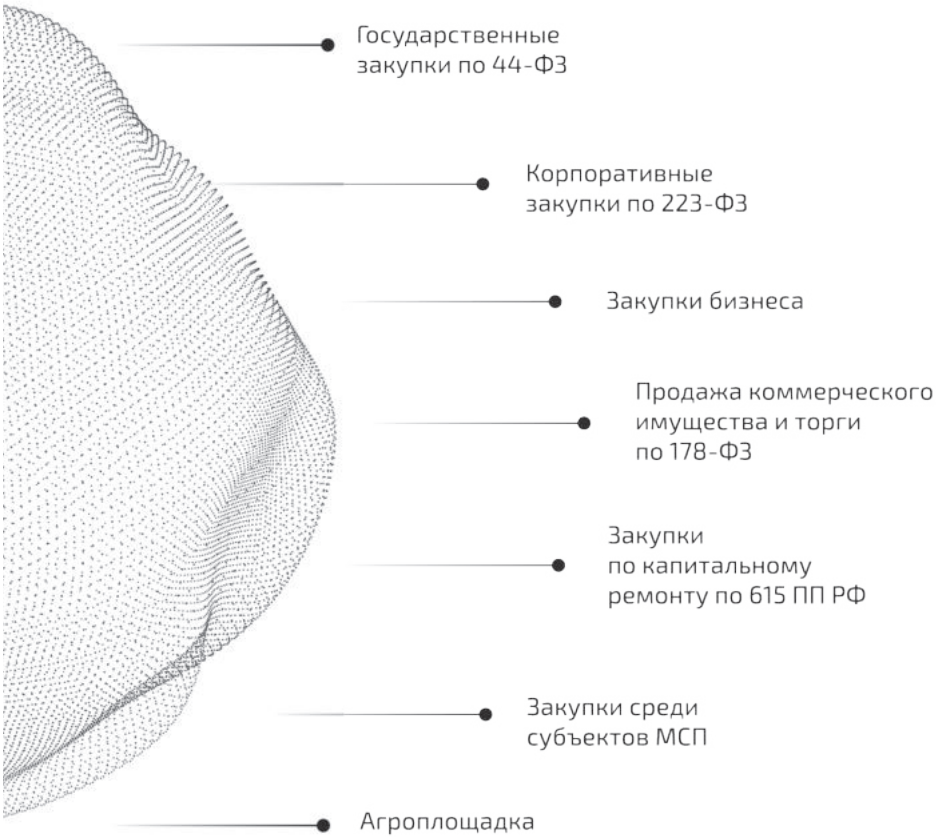
* * *

Рассмотренные в рамках настоящей статьи изменения наглядно показывают, насколько масштабны правки специализированного законодательства, вступающие в силу летом и осенью 2025 года. Автор надеется, что настоящая статья поможет специалистам по закупкам не упустить значимые корректировки и верно оценить риски, связанные с их принятием. ■

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

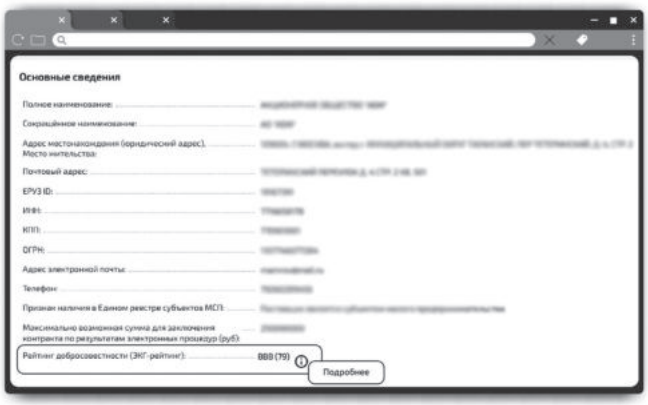
Функционал для самостоятельного исполнения предписаний в личном кабинете заказчика без обращения к специалистам площадки

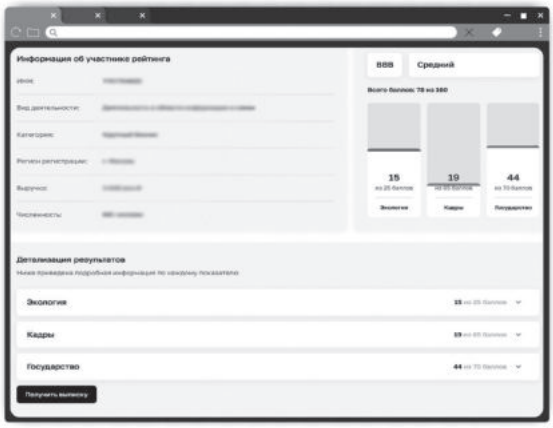
Бесплатные сервисы для заказчиков:

- 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.

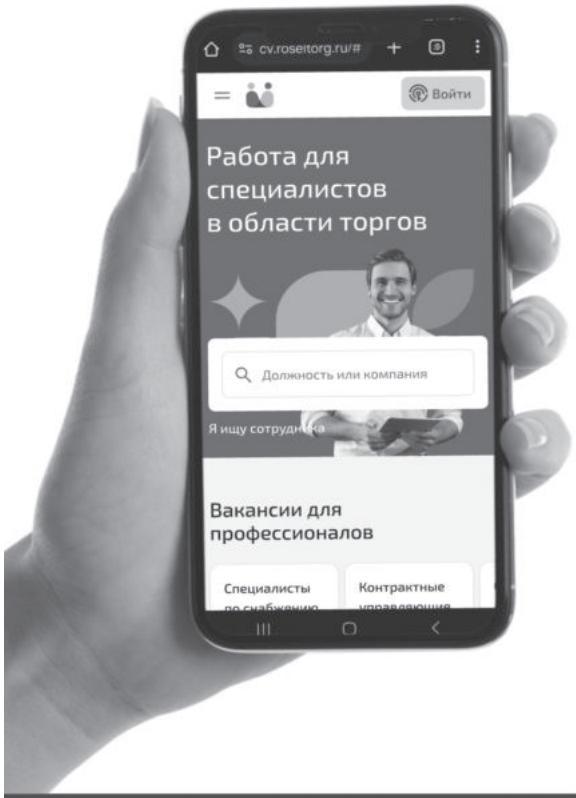




РОСЭЛТОРГ
Кандидаты

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

Об установлении дополнительных требований к участникам закупки работ, услуг по техническому обслуживанию зданий, сооружений

Алексей Канторович
эксперт в сфере закупок, соавтор телеграм-канала «Госзакупки: два взгляда» (t.me/goszakupki_2/4)

Закупки различных работ и услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений на первый взгляд кажутся несложными. Несмотря на это, проведение таких закупок для нужд заказчиков нескольких муниципальных образований потребовало от автора определенных усилий. При достаточной простоте подготовительного этапа анализ практики территориальных органов ФАС России за период 2022–2025 гг. показал необходимость тщательной подготовки к проведению закупки, в т. ч. в части изучения соответствующей нормативной базы по вопросам установления дополнительных требований к участникам закупки.

Исходя из данного анализа наибольшее количество нарушений было связано с неустановлением заказчиками дополнительного требования, предусмотренного поз. 14 приложения к постановлению Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 (далее — ПП РФ № 2571), в отношении различных видов работ и услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений.

В соответствии с поз. 14 приложения к ПП РФ № 2571 участники таких закупок должны обладать опытом исполнения договора на выполнение работ, оказание услуг по техническому обслуживанию зданий, сооружений. При этом цена выполненных работ, оказанных услуг по договору должна составлять не менее 20 % НМЦ контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Поз. 14 применяется вне зависимости от сферы осуществления деятельности заказчика, в случае если НМЦК превышает 1 млн руб.; информацией и документами, подтверждающими соответствие участников закупки дополнительным требованиям, считается контракт, заключенный и исполненный

в соответствии с Законом № 44-ФЗ, либо договор, заключенный и исполненный в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

Самое сложное в применении поз. 14 приложения к ПП РФ № 1875 — это разобраться, что именно следует относить к работам и услугам по техническому обслуживанию зданий и сооружений. С этого мы и начнем.

Работы и услуги, выполняемые/оказываемые в целях технического обслуживания зданий и сооружений

В соответствии с ч. 6 ст. 55.24 ГрК РФ в целях обеспечения безопасности зданий, сооружений в процессе их эксплуатации должны обеспечиваться техническое обслуживание зданий, сооружений, эксплуатационный контроль, текущий ремонт зданий, сооружений.

При этом в ч. 8 ст. 55.24 ГрК РФ поясняется, что техническое обслуживание зданий, сооружений (так же как и текущий ремонт) проводится в целях обеспечения *надлежащего технического состояния* таких зданий, сооружений. Под *надлежащим техническим состоянием* зданий, сооружений понимается поддержание параметров устойчивости, надежности зданий, сооружений, а также исправность строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения, сетей инженерно-технического обеспечения, их элементов в соответствии с требованиями технических регламентов, проектной документации и исполнительной документации. Сходное определение содержится в п. 3.11 СП 255.1325800.2016 «Свод правил. Здания и сооружения. Правила эксплуатации. Основные положения».

Для лучшего понимания области применения поз. 14 приложения к ПП РФ № 1875 осталось раскрыть содержание терминов «здание», «сооружение», «система инженерно-технического обеспечения». Так, положениями ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» определено, что:

- 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;
- система инженерно-технического обеспечения — одна из систем здания или сооружения, предназначенная для выполнения функций водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции, кондиционирования воздуха, газоснабжения, электроснабжения, связи, информатизации,

диспетчеризации, мусороудаления, вертикального транспорта (лифты, эскалаторы) или функций обеспечения безопасности;

- 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.

В п. 3.8 ГОСТ Р 53195.1-2008[1] уточняется, что под инженерной системой здания или сооружения понимается одна из систем здания или сооружения, предназначенная:

- для жизнеобеспечения (например, система водоснабжения, система канализации, система теплоснабжения, система электроснабжения, система электроосвещения, система вентиляции и др.);
- выполнения процессов (система технологического оборудования — на объектах производственного назначения);
- поддержания комфорта (система кондиционирования воздуха, система вертикального транспорта, система тепловоздушных завес и т. п.);
- энерго- и ресурсосбережения (система учета потребления энергоресурсов, система учета водопотребления, система тепловых насосов, система управления светом и др.);
- обеспечения безопасности (система пожарной сигнализации, охранной сигнализации, система пожаротушения, дымоудаления, тревожного оповещения, контроля и управления доступом и др.).

Согласно п. 9.2 СП 255.1325800.2016 «Свод правил. Здания и сооружения. Правила эксплуатации. Основные положения» в состав работ по текущему обслуживанию входят:

- исправление неисправностей, выявленных в ходе осмотров;
- проведение регламентных работ по регулировке и наладке систем инженерно-технического обеспечения, в т. ч. при подготовке к сезонной эксплуатации;
- проведение работ по подготовке здания (сооружения) к сезонной эксплуатации;
- санитарное содержание помещений здания (сооружения) и прилегающей территории;

[1] Национальный стандарт Российской Федерации «Безопасность функциональная связанных с безопасностью зданий и сооружений систем. Основные положения».

- уборка снега, в т. ч. на кровле;
- обеспечение работоспособности систем общего мониторинга технического состояния несущих строительных конструкций.

Практика установления дополнительных требований, предусмотренных поз. 14 приложения к ПП РФ № 2571

С учетом изложенного выше контрольные органы относят к работам, услугам по техническому обслуживанию зданий, сооружений в т. ч. работы, услуги по техническому обслуживанию:

- лифтов[2];
- систем вентиляции[3];
- систем водопровода, канализации, теплоснабжения[4];
- электросетей и электрооборудования здания[5];
- электроустановок[6].

В решениях территориальных органов ФАС России отмечалась также необходимость установления дополнительного требования в соответствии с поз. 14 приложения к ПП РФ № 2571 при осуществлении закупок на оказание услуг по очистке кровель зданий от снега, наледи и сосулек[7]. При этом правовая позиция заказчика о том, что объект закупки образуют работы по текущему ремонту, а не техническому обслуживанию зданий, антимонопольным органом сочтена несостоятельной со ссылкой на положения СП 255.1325800.2016[8].

Признавалось правомерным предъявление рассматриваемого дополнительного требования и в случае закупки услуг по техническому обслуживанию

---

[2] См. решения Московского УФАС России от 17.03.2023 по делу № 077/06/106-3469/2023 (изв. № 0373100040123000071), Липецкого УФАС России от 27.11.2023 по делу № 048/06/106-1009/2023 (изв. № 0346200002823000602).

[3] Решение Ростовского УФАС России от 17.05.2024 по делу № 061/06/50-1576/2024 (изв. № 0358300079424000285).

[4] Решение Московского УФАС России от 15.03.2022 по делу № 077/06/106-3852/2022 (изв. № 0373100110422000009).

[5] Решение ФАС России от 01.12.2023 по делу № 28/06/105-2822/2023 (изв. № 0173100003123000020).

[6] Решение Главного контрольного управления Московской области от 11.02.2022 № 03/22 (5ВХ-621) (изв. №202246200079000026).

[7] Решения Московского УФАС России от 03.05.2024 по делу № 077/06/106-5903/2024 (изв. № 0373200138924000023), Пермского УФАС России от 21.10.2024 (изв. № 0356300055024000295).

[8] Решение Московского УФАС России от 19.09.2024 по делу № 077/06/106-12748/2024 (изв. № 0373100092624000038).

бассейнов[9], за исключением случаев закупки отдельных видов работ, связанных с поддержанием работоспособности бассейнов. Например, при рассмотрении жалобы на положения извещения о закупке работ по замене кварцевого песка в фильтрах водоподготовки плавательного бассейна антимонопольный орган пришел к выводу[10], что с учетом положений ГОСТ Р 53491.2-2012[11] такие работы не относятся к работам по техническому обслуживанию системы инженерно-технического обеспечения, в связи с чем устанавливать дополнительное требование к участникам закупки не следовало.

Заслуживает внимания и установление дополнительных требований при закупке услуг по техническому обслуживанию климатического оборудования. Если закупаются услуги по техническому обслуживанию системы кондиционирования зданий, необходимость установления дополнительных требований к участникам закупки является очевидной[12]. Однако при закупке услуг по обслуживанию сплит-систем и кондиционеров у заказчиков возникают определенные сложности.

Пример

Позиция заказчика: в отличие от систем кондиционирования (которые относятся к инженерным системам здания), навесные кондиционеры не являются инженерно-технической системой, а являются движимым имуществом, демонтаж которых не причинит несоразмерного ущерба его назначению и/или функциональное предназначение которых не является неотъемлемой частью здания.

Правовая оценка УФАС: в соответствии с п. 7.1.2 СП 60.13330.2020 «СНиП 41-01-2003 Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха» наряду с центральными системами кондиционирования жилых и общественных зданий допускается применение децентрализованных и индивидуальных систем кондиционирования с расположением их элементов на фасадах зданий. Отсюда можно сделать вывод о том, что кондиционеры (сплит-системы) непосредственно относятся к системам инженерно-технического обеспечения зданий и их обслуживание в равной мере может трактоваться как техническое обслуживание

[9] Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 12.12.2023 по делу № 44-5284/23 (изв. № 0372200082023000059).

[10] Решение Краснодарского УФАС России от 18.03.2025 по делу № 023/06/31-1167/2025 (изв. № 0318100072225000013).

[11] Национальный стандарт Российской Федерации «Бассейны для плавания. Подготовка воды. Общие требования».

[12] Решение Ростовского УФАС России от 06.03.2024 по делу № 061/06/50-661/2024 (изв. № 0358500003224000003).

зданий[13]. Следовательно, при закупке таких услуг необходимо устанавливать дополнительные требования к участникам[14].

Дополнительное требование в соответствии с поз. 14 приложения к ПП РФ № 2571 также подлежит установлению при закупке работ, услуг по техническому обслуживаю линейно-протяженных объектов и линейно-кабельных сооружений.

Пример

Заказчик не установил дополнительное требование при закупке работ по техническому обслуживанию объектов газового хозяйства (включая наружные сети газоснабжения и газорегуляторные установки).

Правовая оценка УФАС: в силу положений ГОСТ Р 53865-2019[15] газопроводом признается линейное сооружение, состоящее из соединенных между собой труб, предназначенное для транспортирования газа. Согласно ГОСТ Р ИСО 6707-1-2020[16] к сооружениям относятся, помимо прочего, трубопроводы (линейно-протяженные объекты из труб, включая вспомогательное оборудование, используемые для транспортирования жидкостей или газов). Поскольку газопровод относится к *сооружениям* в понятии, установленном законодательством РФ, заказчику необходимо было установить дополнительные требования в соответствии с поз. 14 приложения к ПП РФ № 2571[17].

Аналогичные решения были приняты антимонопольными органами при рассмотрении жалоб в отношении закупок работ по техническому обслуживанию сетей уличного освещения муниципальных образований[18]. Однако по данному объекту закупки существует и противоположная практика.

---

[13] Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 13.05.2024 по делу № 44-2047/23 (изв. 0372100010924000018).

[14] Решение Московского УФАС России от 05.05.2022 по делу № 077/06/106-6580/2022 (изв. № 0873200001722000247).

[15] Национальный стандарт Российской Федерации «Системы газораспределительные. Термины и определения».

[16] Национальный стандарт Российской Федерации «Здания и сооружения. Общие термины».

[17] Решения Красноярского УФАС России от 05.09.2023 по делу № 024/06/106-2486/2023 (изв. № 0119300019823001301), Алтайского республиканского УФАС России от 01.03.2022 по делу № 04/06/42-49/2022 (изв. № 0177600001022000002).

[18] Решения Пермского УФАС России от 04.05.2022 (изв. № 0156600019322000064), Саратовского УФАС России от 24.03.2023 по делу № 064/06/31-328/2023 (изв. № 0360300036823000019), Ленинградского УФАС России от 13.01.2023 по делу № 047/06/42-12/2023 (изв. №1045300002822000032), Свердловского УФАС России от 09.03.2023 по делу № 066/06/106-730/2023 (изв. № 0162300018023000098).

Пример

Заказчик установил дополнительные требования при закупке работ по техническому обслуживанию сетей наружного освещения населенных пунктов.

Правовая оценка УФАС: законом субъекта РФ определено, что для строительства линий электропередачи не требуется получать разрешение на строительство. Таким образом, указанные объекты электроэнергетики не являются недвижимостью, а значит и сооружением. Следовательно, предъявлять дополнительные требования к участникам закупки по техническому обслуживанию таких объектов неправомерно[19].

Подчеркнем, что по данной категории объектов нет устоявшейся правоприменительной практики: известны случаи, когда контрольные органы поддерживали установление дополнительных требований даже в отношении закупки работ по обслуживанию прилегающих к таким объектам территорий.

Пример

Контрольный орган признал правомерным установление дополнительного требования при закупке работ по содержанию охранных зон объектов электросетевого хозяйства[20]. Согласно приложению № 81 к Правилам организации технического обслуживания и ремонта объектов электроэнергетики[21] в перечень работ по техническому обслуживанию воздушных линий электропередачи напряжением 0,38–20 КВ входят: вырубка отдельных деревьев, угрожающих падением на провода высоковольтных линий, обрезка кроны на отдельных деревьях, т. е. именно те виды работ, которые закупались заказчиком.

При осуществлении закупок по подготовке объектов (в т. ч. котельных) к отопительному периоду также следует обратить внимание на взаимосвязь состава закупаемых работ с необходимостью установления соответствующего дополнительного требования, отсутствие которого влечет нарушение ч. 4 ст. 31 Закона № 44-ФЗ[22].

---

[19] Например, в решении Белгородского УФАС России от 03.03.2023 (изв. № 0826600004223000063) был сделан вывод о неправомерности предъявления дополнительных требований при закупке работ по техническому обслуживанию сетей наружного освещения населенных пунктов.

[20] Решение Калужского УФАС России от 11.04.2022 (изв. № 0137200001222001096).

[21] Утв. приказом Минэнерго России от 25.10.2017 № 1013.

[22] Решения Астраханского УФАС России от 30.07.2024 по делу № 030/06/42-853/2024 (изв. № 0125300014524000039), Московского УФАС России от 16.04.2025 по делу № 077/06/106-4706/2025 (изв. № 0373200153125000043), Краснодарского УФАС России от 15.09.2023 по делу № 023/06/42-4755/2023 (изв. № 0318300541323000130).

Услуги по обслуживанию систем охранной сигнализации, контроля и управления доступом, в т. ч. закупаемые в рамках технического обслуживания комплексных систем безопасности[23], а также систем автоматической пожарной сигнализации, речевого оповещения о пожаре, дымоудаления[24], систем видеонаблюдения[25] и т. п. чаще всего относят к услугам по техническому обслуживанию зданий, сооружений в силу рассмотренных нами выше положений ГОСТ Р 53195.1-2008 (такие системы относятся к инженерным системам здания или сооружения, предназначенным для обеспечения безопасности). При этом тот факт, что подлежащее обслуживанию оборудование может являться движимым имуществом, не свидетельствует о том, что оно не выполняет соответствующие функции по обеспечению безопасности на территории объекта[26].

Вместе с тем существует и противоположная практика. Так, в одном из случаев заказчик на заседании комиссии антимонопольного органа сумел доказать, что в рамках закупки по комплексной эксплуатации и техническому обслуживанию установленных систем автоматической пожарной сигнализации, охранной сигнализации, оповещения и управления эвакуацией, автоматического пожаротушения предусматривалось обслуживание отдельных инвентарных объектов основных средств (отдельных конструктивно обособленных предметов, предназначенных для выполнения определенных самостоятельных функций), не относящихся к инженерным системам здания[27].

В другом случае комиссия антимонопольного органа[28] пришла к выводу, что, в отличие от неотделимых от здания систем водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции и т. п., системы автоматической пожарной сигнализации и оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре не являются составной конструктивной частью здания (могут быть сняты и заменены),

---

[23] Решения Ленинградского УФАС России от 03.09.2024 по делу № 047/06/42-2495/2024 (изв. № 0145200000424001469), Крымского УФАС России от 20.03.2025 по делу № 082/06/106-594/2025 (изв. № 0875100000325000007).

[24] Решения Московского УФАС России от 02.08.2022 по делу № 077/06/106-11477/2022 (изв. № 0373200589322000034), от 10.05.2023 по делу № 077/06/106-6114/2023 (изв. № 0373200600423000019), Красноярского УФАС России от 15.11.2022 по делу № 024/06/106-3019/2022 (изв. № 0119200000122016174).

[25] Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 15.12.2023 по делу № 44-5544/23 (изв. № 0372200070823000199).

[26] Решение АС г. Москвы от 20.02.2023 по делу № А40-236015/22-2-1256, постановление Девятого ААС от 23.05.2023 № 09АП-20534/2023.

[27] Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 11.10.2023 по делу № 44-4119/23 (изв. № 0172200002623000010).

[28] Решение Пермского УФАС России от 05.11.2024 (изв. № 0356500003324000484).

ввиду чего неустановление заказчиком дополнительного требования признано правомерным.

Не нужно устанавливать дополнительное требование в соответствии с поз. 14 приложения к ПП РФ № 2571, в частности, в отношении таких видов работ, как:

- техническое обслуживание оборудования фонтанов[29]: в ГОСТ Р 50571.7.702-2013[30] определено, что фонтаном является установка, как правило, применяемая в декоративных целях; кроме того, в силу положений СП 82.13330.2016[31] фонтаны относятся к малым архитектурным формам и не являются сооружениями;
- техническое обслуживание туалетов[32] (в отношении обслуживания туалетных автономных модулей, имеющих возможность демонтажа, перемещения и монтажа в ином месте, соответственно, не обладающих признаками здания или сооружения);
- техническое обслуживание пожарных гидрантов[33]: согласно СП 8.13130.2020[34] пожарный гидрант представляет собой устройство для отбора воды из водопроводной сети для тушения пожара; такие устройства, предназначенные для забора воды передвижной техникой пожаротушения, оборудуются на водопроводных сетях и не являются сооружениями (объектами), стоящими на кадастровом учете.

Принимая во внимание изложенное, заказчикам на этапе подготовки к осуществлению закупки традиционно рекомендуется подробно изучить нормативно-правовое регулирование закупаемых работ и практику соответствующего территориального органа ФАС России. ■

---

[29] Решения Приморского УФАС России от 24.02.2025 по делу № 025/06/50-156/2025 (изв. 0320600004225000004); Иркутского УФАС России от 15.04.2025 (изв. № 0134300097525000227).

[30] Национальный стандарт Российской Федерации «Электроустановки низковольтные. Требования к специальным установкам или местам их размещения. Плавательные бассейны и фонтаны».

[31] Свод правил «Благоустройство территорий. Актуализированная редакция СНиП III-10-75».

[32] Решение Волгоградского УФАС России от 20.01.2025 по делу № 034/06/105-28/2025 (изв. № 0329200062224011060).

[33] Решение Ленинградского УФАС России от 25.04.2024 по делу № 047/06/42-1031/2024 (изв. № 0845300015024000239).

[34] Свод правил «Системы противопожарной защиты. Наружное противопожарное водоснабжение. Требования пожарной безопасности».

Поставка товара при выполнении работ. Сложности применения национального режима

Дмитрий Казанцев
к. ю. н., член Совета ТПП РФ
по развитию системы закупок в России

Новые правила применения национального режима, установленные в начале 2025 г. постановлением Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 (далее — ПП РФ № 1875), на практике иногда создают для заказчика проблемы, связанные с интерпретацией норм в конкретной ситуации, когда хозяйственные отношения не укладываются в простую схему «только поставка товара» или «только выполнение работ». При всей детальности регламентации возникают ситуации, в которых императивные предписания не вполне ясны или могут быть истолкованы двояко. Причем за неверное толкование заказчика ждет наказание.

Один из самых массовых примеров такой правовой неопределенности — это ситуация, когда при выполнении работ по госконтракту или по договору, заключенному в соответствии с Законом № 223-ФЗ, фигурирует в том или ином виде товар. ПП РФ № 1875 посвящено прежде всего регламентации закупки товаров заказчиками, работающими по правилам Закона № 44-ФЗ или Закона № 223-ФЗ. Причем речь идет в т. ч. и о товарах, поставляемых подрядчиком заказчику по итогам выполнения работ. Если же товар лишь используется подрядчиком при выполнении работ, то такие случаи и де-юре остаются за рамками регулирования, посвященного импортозамещению в закупках.

В целом этот подход сложно назвать ошибочным: порядок выполнения работ, в т. ч. используемые материалы, остается в ведении подрядчика при условии соблюдения им условий контракта, подписанного с заказчиком. Но на практике он в ряде случаев приводит к возникновению «пограничных» ситуаций. Например, заказчику нужна новая сборочная линия. Как удовлетворить эту потребность? Она может быть удовлетворена посредством закупки станков (с включением в объем контракта обязанности поставщика выполнить монтаж и пуско-наладочные работы поставленного оборудования). Но та же самая закупка может быть охарактеризована и как подряд на

выполнение «под ключ» работ по созданию сборочной линии из станков поставщика.

Объем работ в обеих ситуациях идентичный. Но дело в том, что де-юре в первом случае мы имеем дело с поставкой оборудования при выполнении работ и эта поставка прямо регулируется ПП РФ № 1875. Во втором же случае де-юре предметом закупки являются только работы, а оборудование лишь используется поставщиком при его выполнении. И во втором случае поставка того же самого оборудования уже не регламентируется положениями ПП РФ № 1875.

Ведь поставка товара, даже с проведением над ним работ силами поставщика, безусловно подпадает под «защитные меры», предусмотренные ПП РФ № 1875. А работы по умолчанию под действие этого постановления не подпадают. Таким образом, мы можем иметь дело с двумя совершенно различными правилами проведения двух схожих закупок с идентичными целями.

И как показывают разные решения антимонопольных органов по схожим спорам, устоявшейся правоприменительной практики по этому вопросу все еще нет.

На практике подобные случаи вовсе не являются экзотическими. Это может быть монтаж оборудования и измерительных приборов, создание той же сборочной линии, модернизация инфраструктурного объекта, оснащение офисного или лекционного кабинета, установка пожарной сигнализации или систем видеонаблюдения и т. п. Любую закупку потенциально можно назвать поставкой оборудования с возложением на поставщика обязанности по монтажу и наладке. А можно назвать и работами с возложением на подрядчика обязанности по предоставлению оборудования для последующего монтажа.

Казалось бы, это лишь игра слов и упражнение в изощренности формулировок… Но дело в том, что от выбора формулировки зависит наличие или отсутствие обязанности заказчика по применению норм ПП РФ № 1875. А выбор неправильной формулировки грозит заказчику по меньшей мере отменой закупки и потерей времени, осложнением отношений с поставщиками, а в дополнение к этому — решением ФАС России о выплате штрафа за нарушение правил импортозамещения.

Ведь описанная ситуация усугубляется тем, что за пределами выбора формулировки у заказчика не остается иного пространства для принятия решения, т. к. нормы ПП РФ № 1875 сформулированы императивно. Проще говоря, он обязан стремиться либо к поддержке отечественных производителей и ограничивать ради этого конкуренцию, либо, наоборот, к максимальному расширению конкуренции, не имея права предоставить меры поддержки отечественным производителям. И заказчик не имеет права по собственному

усмотрению ограничивать конкуренцию тогда, когда это прямо не предписано Правительством РФ.

Обе ситуации строго регламентированы. Если заказчик имеет обязанность по установлению запрета или ограничения во исполнение правил предоставления национального режима, то он обязан установить эту и именно эту меру. Откажись он от «защитного механизма» — это будет считаться нарушением требований об импортозамещении. Если же ПП РФ № 1875 для данного конкретного случая не предусматривает ни запрет, ни ограничение, то заказчик не имеет права установить «защитную меру» по своему почину, т. к. в этом случае он будет виноват уже в необоснованном ограничении конкуренции.

Выполнение работ по монтажу систем: позиция правоприменителей

Ситуация, имеющая место в самых разных отраслях, опирается на одну-единственную норму ПП РФ № 1875, а именно на формулировку о том, что «защитные меры» применяются в случае «закупки товаров (в т. ч. поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг)». А значит, логику правоприменителей вполне можно рассмотреть на примере специфической области, имеющей при этом универсальное значение, — на примере поставки систем охранной и пожарной сигнализации.

Такая поставка актуальна для широкого круга как государственных заказчиков, так и заказчиков, работающих по Закону № 223-ФЗ. Она характеризуется сочетанием наличия развитых отечественных производств и специфики предмета закупки, в который входят одновременно и само поставленное оборудование, и работы по его установке у заказчика. При этом оборудование, необходимое заказчику, ценно не само по себе, а лишь в качестве «ядра» системы. Эту систему создает подрядчик, как правило являющийся производителем оборудования. Но правовую неопределенность создает именно этот факт: удовлетворение хозяйственной потребности заказчика происходит не в момент отгрузки ящиков на склад, а в момент запуска отлаженной системы.

Если бы заказчик закупал просто товар, то он применял бы одну из «защитных мер», предусмотренных ПП РФ № 1875, ориентируясь на разъяснения Минфина России от 31.01.2025 № 24-01-06/8697. Например, если код ОКПД2 данного оборудования входит в приложение № 2 к ПП РФ № 1875, то заказчик установил бы ограничение по принципу «второй лишний», т. е. при наличии российского предложения просто не рассматривал бы ни одно из предложений иностранных.

Но если речь идет о том, что с поставленным оборудованием необходимо произвести еще какие-то работы, то заказчик попросту не имеет права этого

сделать! Работы не входят в приложения к ПП РФ № 1875. А значит, если заказчик применит правило «второй лишний» при закупке работ, он получит обвинение в необоснованном ограничении конкуренции. В результате при закупке работ даже добросовестный заказчик вынужден соглашаться на монтаж систем с использованием низкокачественных ориентальных «аналогов» только потому, что аналоги эти оказались на 1 % дешевле…

Формированию же единообразной практики препятствует отсутствие универсального понятийного аппарата, отделяющего понятие «поставляемого товара» от понятия «товара, используемого при выполнении работ». Эти понятия близки между собой, но не идентичны. При этом нормы ПП РФ № 1875 распространяются лишь на поставленный товар, но не распространяются на товар используемый.

Сложности добавляет то, что в отсутствие нормативного регулирования сегодня для отделения поставки (при которой применяются требования об импортозамещении) от подряда (при котором такие требования не применяются) зачастую используются формальные, а иногда и сугубо косвенные признаки: например, название закупки или порядок бухгалтерского учета. Во втором случае применение или неприменение ПП РФ № 1875 фактически предопределено порядком учета оборудования, переданного заказчику по итогам выполнения работ (если такое оборудование не принимается на баланс обособленно, то закупка не считается закупкой оборудования, а значит и требования об импортозамещении не применяются).

Именно к таким вспомогательным признакам для разрешения коллизий порой вынуждены прибегать и правоприменители. Например, решением Липецкого УФАС России от 30.04.2025 № 048/06/106-404/2025 был разрешен спор о применении национального режима при проведении комплексной закупки, включающей поставку оборудования с его последующим монтажом. По мнению контролера, коль скоро «заказчик не принимает на свой бухгалтерский учет оборудование, правомерность чего подтверждается в т. ч. письмом Минфина России от 21.06.2019 № 02-08-10/46506», то и новые правила национального режима к закупке данного оборудования не применяются, ведь «поскольку в рамках выполнения работ по контракту не предполагается поставка оборудования, содержащегося в перечне согласно приложению № 2 к ПП РФ № 1875, то установление в извещении ограничений закупок товаров не требуется».

А значит, если бы заказчик установил такое ограничение, то нарушил бы требование законодательства о закупках, прямо запрещающее устанавливать требования, влекущие необоснованное ограничение конкуренции.

Схожую логику можно найти, например, в решении Челябинского УФАС России от 02.04.2025 по делу № 074/10/99-773/2025 (94-ВП/2025). Как указано

в этом решении, «из положений контракта, в т. ч. технического задания, <…> не следует, что противопожарное оборудование является поставляемым товаром. Так, противопожарное оборудование не передается заказчику по товарной накладной или акту приема-передачи, не принимается к бухгалтерскому учету заказчика, является целостной, взаимосвязанной системой, без которой невозможно выполнить работы, предусмотренные контрактом. С учетом изложенного, поскольку товары… не подлежат поставке по условиям извещения об осуществлении закупки, при этом выполняемые работы (оказываемые услуги) не включены в Перечень, ограничение, предусмотренное ПП РФ № 1875, не подлежит установлению при проведении данных закупок». В данном решении, помимо порядка бухгалтерского учета, в качестве основания для решения по спору фигурирует порядок приемки результатов работ, при выполнении которых использовалось оборудование.

Та же самая логика приведена в решениях Челябинского УФАС России от 02.04.2025 № 074/10/99-780/2025, от 02.04.2025 № 074/06/99-769/2025.

Максимально лаконично подход, увязывающий порядок применения национального режима с порядком приемки и бухучета, сформулирован в решении Пермского УФАС России от 02.04.2025 № 90: оборудование «не передается заказчику по товарной накладной или акту передачи, а также не принимается к бухгалтерскому учету, следовательно, не является поставляемым в силу положений Закона о закупках». Близкая формулировка с тем же выводом использована, например, в решении Челябинского УФАС России от 02.04.2025 по делу № 074/06/99-777/2025.

Резюмировать правовую позицию, согласно которой монтаж оборудования не включает хозяйственные отношения по его поставке, можно ключевыми тезисами решения Московского УФАС России от 02.04.2025 по делу № 077/06/99-3874/2025: «Объектом закупки является выполнение работ, где конечным результатом является монтаж системы оповещения территорий (речевыми оповещателями) на объекте заказчика. <...> Положениями проекта контракта не предусмотрена отдельная приемка оборудования, а также то, что закрывающим документом [в рамках] обязательств по контракту является акт сдачи-приемки выполненных работ. <...> Исходя из вышеизложенного, комиссия Управления приходит к выводу, что при исполнении контракта, заключенного по результатам рассматриваемой конкурентной процедуры, поставка товара не осуществляется и товар не является самостоятельным объектом закупки».

Иными словами, при такой квалификации хозяйственных отношений правоприменитель исходит, во-первых, из цели закупки, заявленной самим заказчиком, а во-вторых, из порядка приемки результатов выполнения работ.

Ключевой тезис подобной логики сводится к следующему: «подрядчик самостоятельно приобретает, поставляет на объект необходимые товары, используемые при выполнении работ». При этом не принимается во внимание характер использования данных товаров.

Однако сегодня означенные выше подходы правоприменителей не являются общепринятыми. Единообразного подхода к разрешению подобных споров не выработано, и в схожих обстоятельствах правовые позиции правоприменителей могут оказаться прямо противоположными.

Например, по итогам рассмотрения спора о применении национального режима при закупке работ на оборудование систем пожарной сигнализации Липецким УФАС России в решении от 02.04.2025 № 048/10/99-333/2025 было указано: «поскольку в рамках выполнения работ по контракту предполагается поставка оборудования, содержащегося в перечне согласно приложению № 2 к ПП РФ № 1875, то в силу п. 1 ПП РФ № 1875 требуется установление в извещении ограничений закупок товаров (в т. ч. поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг), происходящих из иностранных государств». Тот же тезис практически дословно повторяется, например, в решении Самарского УФАС России от 04.04.2025 № 37-150404-25/4.

При этом Липецкое УФАС России акцентировало внимание на следующих обстоятельствах: в данной закупке «установлены требования к товарам, поставляемым заказчику, в частности: извещатель ПС, адресный исполнительный модуль, пульт или табло с количеством сигналов, БИС-М3 блок индикации и управления, оповещатель комбинированный, модуль управления. <…> Предусмотрено предоставление исполнительной документации:

- акты входного контроля поставляемого оборудования;
- ведомость смонтированного оборудования и материалов;
- паспорта, сертификаты соответствия на оборудование и материалы;
- акты скрытых работ (при наличии);
- исполнительные схемы;
- акты завершения монтажных, пусконаладочных работ и приемки в эксплуатацию.

Указанное свидетельствует о том, что в описание объекта закупки заказчик включил условие о поставке оборудования».

В данном случае не рассматривался в качестве решающего обстоятельства ни порядок приемки результатов выполнения работ, ни порядок бухгалтерского учета. Вместо этого в приведенной формулировке был указан ключевой индикатор: если оборудование передается заказчику по итогам работ, то оно считается поставляемым при выполнении таких работ (в конкретном споре это были камеры, установленные в ходе

выполнения работ по созданию системы видеонаблюдения). Используемыми при выполнении работ стоит считать лишь те товары, которые применяются подрядчиком для достижения результата выполнения работ, но после их завершения остаются именно у подрядчика (это, например, строительно-ремонтное оборудование).

В том же решении Липецкого УФАС России от 02.04.2025 № 048/10/99-333/2025 указаны пусть и не обязательные, но весьма характерные признаки поставки товаров при выполнении работ: это акты входного контроля поставляемого оборудования, ведомость смонтированного оборудования и материалов, паспорта и сертификаты соответствия на оборудование и материалы.

А решение Томского УФАС России от 17.03.2025 по делу № 070/10/99-228/2025 дополняет обоснование подобных выводов важными сущностными соображениями: «фактически заказчику требуется не только выполнение работ, но и поставка товара. Однако Комиссией Томского УФАС России установлено, что извещение об осуществлении закупки сформировано заказчиком без указания на необходимость поставки товара. <… > На основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу о том, что описание объекта закупки носит необъективный характер, не раскрывает всю потребность заказчика, вводит участников закупки в заблуждение». Таким образом, использование поставляемого товара именно заказчиком, а не подрядчиком обозначено в качестве признака, отделяющего товар, поставляемый при выполнении работ, от товара, используемого при выполнении работ.

На основании такой правоприменительной логики установление требования о российском происхождении оборудования, поставляемого при выполнении работ и являющегося ключевым фактором использования заказчиком результатов этих работ, рассматривается антимонопольным органом не только как право, но и как прямая обязанность заказчика.

На довольно близких доводах основывается и решение Калининградского УФАС России от 03.04.2025№ 039/10/99-307/2025. Главный же вывод во всех этих решениях следующий: если при выполнении работ требуется поставка товара, то к такому товару должны применяться все те же требования ПП РФ № 1875, которые применяются к регламентированной закупке любого товара.

Описание товара, поставляемого при выполнении работ

Чтобы избежать ненужных разбирательств с поставщиком и претензий от контролирующих органов, заказчику целесообразно еще при подготовке

извещения о закупке и приложений к нему внимательно подойти к точному терминологическому и сущностному определению закупаемой продукции.

Во-первых, необходимо определить, относится ли товар, фигурирующий при выполнении работ, к одному из пунктов приложения № 1 или 2 к ПП РФ № 1875. При этом необходимо учитывать не только наименование продукции, но и ее код по ОКПД2, а в случае поставки медоборудования и медизделий, как правило, еще и номенклатурную классификацию, утвержденную приказом Минздрава России от 06.06.2012 № 4н.

Если товар, фигурирующий при выполнении работ или оказании услуг, подпадает под регулирование нормами ПП РФ № 1875, заказчику необходимо уяснить, обязан ли он устанавливать «защитные меры» или, напротив, не имеет права этого делать. При решении этого вопроса необходимо прежде всего сформулировать конечную цель закупки в виде удовлетворения конкретной хозяйственной потребности заказчика, а на основании этого определить, является ли товар поставляемым, потребляемым или используемым при выполнении работ или оказании услуг. Причем сделать это необходимо для каждой категории товара, фигурирующего в проекте контракта.

Для того чтобы не перепутать три смежные категории — «товар, поставляемый при выполнении работ (оказании услуг)», «товар, потребляемый при выполнении работ (оказании услуг)» и «товар, используемый при выполнении работ (оказании услуг)», — можно ориентироваться на следующие подходы.

Товар, поставленный в рамках выполнения работ, есть не что иное, как оборудование, без использования которого заказчик не сможет удовлетворить цель закупки. Например, заказчик приобрел работы по ремонту и оснащению лектория. Целью закупки является проведение лекций. Очевидно, что достижение этой цели невозможно без использования проектора, электронных стендов и иного оборудования, а также средств видеонаблюдения, охранной и пожарной сигнализации и т. п. систем, которыми оснащен кабинет. Проще говоря, ключевая характеристика товара, поставляемого при выполнении работ, — это использование данного товара заказчиком уже после завершения работ. И для заказчика важными параметрами являются надежность этого оборудования, срок его службы и просто удобство использования.

В этом и только в этом случае заказчик обязан установить «защитную меру» в порядке, предусмотренном ПП РФ № 1875.

В отличие от поставляемого товара, используемый товар необходим именно поставщику, причем в ходе выполнения работ или оказания услуг. Используемое оборудование — строительное, медицинское, лабораторное и т. д. — необходимо для того, чтобы работы были выполнены, а услуги оказаны. После завершения исполнения контракта это оборудование не переходит заказчику.

По большому счету заказчика мало интересует удобство использования такого оборудования и тем более его долговечность. Ведь пользуется им не заказчик, а подрядчик (исполнитель). Заказчику в данном случае важен лишь качественный результат работ или услуг.

Наконец, товары, используемые при выполнении работ и оказании услуг, потребляются подрядчиком (исполнителем) все для той же цели — исполнить контракт. Это краски, обои, ковровые покрытия. Физически они зачастую остаются у заказчика, но после выполнения работ (оказания услуг) уже не являются товарами, фактически теряя свои потребительские свойства. Качество этих материалов, в т. ч. их долговечность и потребительские свойства, может быть важным для заказчика. В этом случае требования к материалам, используемым при выполнении тех же работ, указываются в описании объекта закупки. Но без требования относительно товарного знака, стран происхождения или иных средств индивидуализации.

Для наглядности можно представить различия трех категорий в виде таблицы:

Категория товара	Кем используется	Для чего используется	Когда используется	У кого остается	Как устанавливаются требования
Товар, поставляемый при выполнении работ (оказании услуг)	Заказчиком	Для обеспечения текущей деятельности заказчика	После приемки результатов выполнения работ (оказания услуг)	У заказчика	В техническом задании с учетом ПП РФ № 1875
Товар, потребляемый при выполнении работ (оказании услуг)	Подрядчиком (исполнителем)	Для выполнения работ (оказания услуг) по контракту	До приемки результатов выполнения работ (оказания услуг)	У заказчика, но с потерей своих товарных свойств	В техническом задании (при необходимости)
Товар, используемый при выполнении работ (оказании услуг)	Подрядчиком (исполнителем)	Для выполнения работ (оказания услуг) по контракту	До приемки результатов выполнения работ (оказания услуг)	У подрядчика (исполнителя)	Не устанавливаются

Если заказчик имеет дело с ситуацией поставки, использования или потребления товаров при выполнении работ (оказании услуг), то ему необходимо определить, к какой из трех категорий относится его закупка.

После этого при определении требований к предмету закупки необходимо использовать точную формулировку для описания закупаемой продукции.

Если речь идет о закупке работы, в рамках которой предполагается именно поставка товара, то необходимо правильно определить то, какая «защитная мера» — запрет, ограничение или преимущество — предусмотрена для данной конкретной категории товара. Произвольное определение «защитной меры» не допускается.

Наконец, в проекте контракта, заключаемого в соответствии с Законом № 44-ФЗ, или договора, заключаемого по правилам Закона № 223-ФЗ, необходимо корректно описать порядок приемки работ, по результатам выполнения которых заказчику будет поставлен товар. Наименование, количественные и качественные характеристики каждой единицы товара в этом случае должны быть отражены в документах о приемке. ■

Новости контрактной системы

Обновлен перечень источников ценовой информации, используемых при определении НМЦК, ЦКЕП н поставку технических средств реабилитации и оказание услуг для инвалидов

Распоряжением Правительства РФ от 16.08.2025 № 2227-р определен новый перечень источников ценовой информации, используемых при расчете НМЦК, ЦКЕП при осуществлении закупок:

- технических средств реабилитации и услуг для инвалидов;
- технических средств реабилитации, работ по изготовлению протезов, протезно-ортопедических изделий, ортезов и услуг по их ремонту для лиц, которые пострадали на производстве или от профзаболеваний.

Помимо данных из КТРУ и предложений поставщиков, полученных посредством запросов цен в ЕИС, заказчики могут использовать также:

1) сведения о ценах из публичных оферт;
2) информацию из реестра контрактов о контрактах, исполненных в течение последних трех лет без взыскания неустоек.

В отличие от ранее действовавшего порядка, при расчете НМЦК по новым правилам не имеет значения субъект РФ, в котором исполнялись контракты. Учитывать следует данные о ценах на технические средства реабилитации и услуги из Перечня, утвержденного распоряжением Правительства РФ от 30.12.2005 № 2347-р, а также на технические средства реабилитации, работы и услуги для лиц с повреждением здоровья.

Запрет на включение в описание объекта закупки дополнительной информации при закупке некоторых видов товаров с применением «защитных мер»

Олег Гурин
главный редактор
журнала ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Если товар включен в приложение № 1 или 2 к постановлению Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 (т. е. подпадает под такие «защитные меры», как запрет либо ограничение), закупка такого товара в соответствии с Законом № 44-ФЗ сопряжена с определенными ограничениями в части подготовки описания объекта закупки. В частности, в силу подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ[1] запрещено включать в описание объекта закупки дополнительную информацию, если при закупке:

- товаров, указанных в поз. 25, 26 и 32 приложения № 1, применяется запрет;
- товаров, указанных в поз. 191–361 приложения № 2, применяется ограничение.

Исполнению данной нормы и посвящается предлагаемая статья.

Нарушения требований подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ

Как показывает анализ правоприменительной практики, включение в описание объекта закупки дополнительной информации в нарушение требований подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ — чрезвычайно распространенная ошибка.

Пример

Объектом закупки являлась поставка медицинского изделия «Комплект изделий чрескожного мониторинга уровня глюкозы в интерстициальной жидкости, электрохимический метод», поз. КТРУ 26.60.12.129-00000253. Несмотря на то, что данный

[1] Утв. постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 № 145.

товар относится к поз. 312 приложения № 2 («Приборы и аппараты для функциональной диагностики прочие, применяемые в медицинских целях, не включенные в другие группировки»), заказчик включил в описание объекта закупки дополнительную характеристику, а именно «*Облачный сервис (программное обеспечение, мобильное приложение)*».

Контрольный орган расценил это как нарушение запрета, предусмотренного подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ[2].

Попытки заказчиков «контрабандой» протащить дополнительные характеристики под видом существенных условий контракта тоже терпят крах.

Пример

При закупке комплекта изделий чрескожного мониторинга уровня глюкозы в интерстициальной жидкости заказчик предусмотрел в п. 6.5 *проекта контракта* дополнительную характеристику товара, не предусмотренную ни КТРУ, ни извещением о закупке: наличие облачного сервиса, на который с товара поступают данные о динамике гликемии пациентов, расположенного на сервере на территории Российской Федерации.

Правовая оценка УФАС: заказчик обязан описывать требуемый к поставке товар и в извещении, и в приложениях к нему (не исключая и проект контракта) в соответствии с характеристиками КТРУ, указание дополнительных характеристик запрещено[3].

Не работает и метод «каши из топора». Суть уловки в том, что заказчик делает вид, будто закупает не товар, в отношении которого в КТРУ существует подходящая позиция, а только какой-то компонент такого товара, для которого никаких позиций КТРУ не сформировано. При этом из описания объекта закупки следует, что на самом деле приобретается именно тот товар, для которого имеется позиция КТРУ.

---

[2] Решение Свердловского УФАС России от 05.03.2025 по жалобе № 066/06/105-456/2025 (изв. № 0162200011825000348). Аналогичны решения Ханты-Мансийского УФАС России от 14.02.2025 № 086/06/23-243/2025 (изв. № 0387200026125000002), Хабаровского УФАС России от 10.02.2025 № 7-1/33 (изв. № 0322200006325000032), Самарского УФАС России от 17.03.2025 № 76-8869-25/4 (изв. № 0142200001325004987), Белгородского УФАС России от 28.04.2025 по делу № 031/06/106-155/2025 (изв. № 0126300035825000272), Ставропольского УФАС России от 19.03.2025 по делу № 026/06/106-481/2025 (изв. № 0321200014125000158), Крымского УФАС России от 17.02.2025 по делу № 082/06/106-188/2025 (изв. № 0375200002025000021).

[3] Решение Ставропольского УФАС России от 28.03.2025 по делу № 026/06/106-598/2025 (изв. № 0121200004725000145).

Пример

Согласно извещению объектом закупки является «электрод игольчатый системы чрескожного мониторинга уровня глюкозы в интерстициальной жидкости». В связи с отсутствием в КТРУ позиции с таким товаром заказчик подготовил описание объекта закупки самостоятельно. При этом в техническом задании об объекте закупки говорилось как о некоем «датчике». Среди множества разнообразных параметров устанавливалось в т. ч. условие о совместимости датчика с системой Flash мониторинга глюкозы FreeStyle Libre2, которая имеется у пациентов.

В поступившей жалобе утверждалось, что описание объекта закупки составлено с нарушением требований Закона № 44-ФЗ. Этот довод сопровождался подробным пояснением устройства системы непрерывного мониторинга глюкозы. Из него следовало, что электрод регистрирует уровень глюкозы в межклеточной жидкости, после чего электрический импульс с электрода попадает в устройство передачи данных для отображения информации об уровне глюкозы в приложении в режиме реального времени. Электрод является составной и неотъемлемой частью датчика/сенсора, который устанавливается на тело человека. Такой датчик является единым многосоставным устройством в цельном корпусе, включающим в себя игольчатый электрод. Соответственно, заказчиком приобретается не отдельный компонент системы FreeStyle Libre 2 (электрод), а вся система FreeStyle Libre 2.

Системы мониторинга глюкозы относятся к поз. КТРУ 26.60.12.129-00000253 «Комплект изделий чрескожного мониторинга уровня глюкозы в интерстициальной жидкости, электрохимический метод». Заказчику надлежало составить описание объекта закупки с учетом указанной позиции КТРУ.

Контрольный орган признал жалобу обоснованной. В решении отмечено, что действия заказчика имели своей целью обход запрета на включение в описание объекта закупки дополнительных характеристик, не предусмотренных поз. КТРУ 26.60.12.129-00000253, что недопустимо[4].

Тестировали заказчики и еще одну идею: включать в описание объекта закупки характеристики, основывающиеся на тексте «Справочной информации» позиции КТРУ. Действительно, в этом случае нельзя утверждать, что спорная информация *не предусмотрена позицией КТРУ*! Но контрольные органы не поддерживают и такой ход мысли тоже. Проиллюстрируем это очередным примером, относящимся к закупкам систем чрескожного мониторинга уровня глюкозы в интерстициальной жидкости.

[4] Решение Башкортостанского УФАС России от 24.03.2025 № ТО002/06/106-603/2025 (изв. № 0801500001125000299).

Пример

В справочной информации позиции КТРУ 26.60.12.129-00000253 указано следующее: «Комплект портативных изделий с электропитанием, предназначенных для продолжительного мониторинга *концентрации глюкозы в интерстициальной жидкости пациента с сахарным диабетом,* используя инвазивный электрохимический метод. *Состоит из электрохимического, вводимого чрескожно электрода, который присоединяется к кабелю или передатчику, связанному с монитором или ресивером (может не входить в состав системы), который принимает, хранит и преобразует сигналы датчика для вывода показателей концентрации глюкозы на дисплей*».

В описание объекта закупки заказчик включил следующую характеристику: «В комплект поставки товара входят все материалы, комплектующие и принадлежности в соответствии с его функциональным назначением и необходимые для его использования. Каждый комплект изделий чрескожного мониторинга уровня глюкозы в интерстициальной жидкости (каждая единица товара, являющая предметом закупки) поставляется вместе с передатчиком (трансмиттером) либо, если это не предусмотрено конструктивными особенностями изделия, в комплекте с отдельным передатчиком (трансмиттером), передатчик (трансмиттер) предоставляется безвозмездно, за счет средств поставщика — соответствие» (характеристика является неизменяемой для участника закупки).

Правовая оценка УФАС: в разделе «Справочная информация» позиции КТРУ дословно описаны те характеристики, которые указаны заказчиком в описании объекта закупки как дополнительные. Выделение таких характеристик в отдельные позиции описания объекта закупки не является необходимым. Заказчиком нарушен подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ[5].

Что же заставляет заказчиков вновь и вновь искать способы обхода явно выраженного запрета на включение в описание объекта закупки дополнительной информации? Очевидно, желание увеличить свои шансы на получение именно того товара, который им необходим. Разумеется, такое желание идет вразрез с политикой государства, направленной на унификацию потребностей заказчиков и, как следствие, исключение возможности злоупотреблений (в т. ч. коррупционных проявлений).

Пример аргументации

КТРУ создан для унификации предметов закупок, удаления избыточных требований, являющихся препятствием для формирования конкурентной среды на рынке

[5] Решение Коми УФАС России от 19.03.2025 по жалобе № 011/06/33-227/2025 (изв. № 0507500000325000100).

предложения товаров, работ и услуг. КТРУ обеспечивает упрощение процедуры закупок, поскольку вследствие применения КТРУ:

- у заказчика отпадает необходимость самостоятельно отбирать необходимые характеристики, отвечающие его требованиям, но так, чтобы не ограничить при этом конкуренцию;
- поставщик ориентируется на товар, соответствующий именно тем показателям, которые указаны в КТРУ.

Все это в совокупности приводит к рациональному расходованию бюджетных средств, достижению поставленных результатов закупок, повышению уровня развития конкуренции на рынке и, как следствие, обеспечивает гарантированную реализацию региональных и национальных проектов.

КТРУ постоянно дополняется, совершенствуется и уточняется уполномоченными на то государственными органами. Таким образом, законодатель идет по пути приведения описания всех объектов закупки в соответствие с положениями КТРУ. Итогом такого процесса станет всеобъемлющий набор характеристик в КТРУ, удовлетворяющий потребностям всех заказчиков[6].

Амбициозный замысел законодателя понятен, а масштаб уже проделанной работы по наполнению КТРУ поражает. Несмотря на это, все еще встречаются позиции, в которых набор характеристик далеко не всеобъемлющ и потому потребности многих заказчиков не удовлетворяет. В связи с этим далее рассмотрим некоторые случаи, когда заказчик вправе самостоятельно описать объект закупки в соответствии со своими потребностями.

В КТРУ отсутствует позиция, применимая к закупаемому товару

Как следует из п. 7 Правил использования КТРУ, в случае закупки товара, работы, услуги, в отношении которых в КТРУ *отсутствуют соответствующие позиции*, заказчик осуществляет описание товара, работы, услуги в соответствии с требованиями ст. 33 Закона № 44-ФЗ. В качестве кода КТРУ в отношении товара, работы, услуги, на которые в КТРУ отсутствует соответствующая позиция, указывается код такого товара, работы, услуги согласно ОКПД2.

В правоприменительной практике задолго до 1 января 2025 г. утвердился в качестве господствующего подход, согласно которому под «отсутствием соответствующей позиции» следует понимать именно полное отсутствие позиции, а не тот случай, когда позиция в КТРУ есть, но заказчик не считает

[6] Решение Коми УФАС России от 16.04.2025 по жалобе № 011/06/42-332/2025 (изв. № 0307100010425000109).

ее «соответствующей» с учетом имеющейся у него потребности. Этот подход является превалирующим и поныне.

Пример правовой оценки 1

Неудовлетворенность заказчика наполнением конкретных позиций КТРУ не может расцениваться как основание его освобождения от исполнения требований закона. Иное толкование, по своей сути, исключит целесообразность классификации товаров в принципе, поскольку предметом каждой закупки выступает конкретный товар, обусловленный потребностями заказчика, тогда как классифицирование призвано унифицировать характеристики и предъявляемые требования с целью как рационализации процедуры закупок в целом, так и обеспечения доступа к таковой максимального количества потенциальных претендентов и обеспечить конкурентные условия ее проведения[7].

Пример правовой оценки 2

Доводы заказчика о том, что его потребности должны являться определяющим фактором при установлении требований к товару, подлежат отклонению, т. к. при описании объекта закупки заказчиком должны учитываться не только собственные потребности и интересы, но и нормы действующего законодательства[8].

Пример правовой оценки 3

Наличие (отсутствие) дополнительных функций не изменяет назначение медицинского оборудования, отсутствие дополнительных возможностей у оборудования не означает его непригодность для целей использования заказчиком, в том числе в рамках региональной программы. Отсутствие необходимой заказчику конкретной характеристики в позиции КТРУ при ее фактическом соответствии объекту закупки не может рассматриваться в качестве основания для неисполнения требований Правил использования КТРУ[9].

---

[7] Постановление АС Северо-Западного округа от 05.04.2023 по делу № А21-5739/2022. Формулировку можно встретить также в решении Новгородского УФАС России от 10.01.2024 № 053/06/33-773/2023 (изв. № 0150200003923001376) и др.

[8] Постановление Первого ААС от 06.02.2025 по делу № А39-4192/2024. Формулировку можно встретить также в решениях Ростовского УФАС России от 03.04.2025 по делам № 061/06/42-925/2025, 061/06/42-926/2025 (изв. № 0358300228825000040) и др.

[9] Постановление АС Уральского округа от 29.09.2023 по делу № А60-45140/2022. Формулировку можно встретить также в решении Тюменского УФАС России от 14.01.2025 по делу № 072/06/44/1/2025 (изв. № 0367100000824000523).

Вместе с тем исключения хоть и редко, но встречаются. Как правило, это случаи закупки медицинских изделий, когда заказчикам удается привести очень весомые аргументы в пользу необходимости включения дополнительной информации в описание объекта закупки.

Приведем выдержку из аргументации заказчика, убедительно показывающей, что ни одна из имеющихся позиций КТРУ не соответствует специфическим потребностям детского медицинского учреждения.

Извлечение

В результате ранее проведенной закупки у медицинского учреждения имеются инкубаторы для новорожденных Giraffe OmniBed Carestatio. Конструкция данного инкубатора предполагает проведение рентгеновских исследований пациентов непосредственно в самом инкубаторе, для чего имеется специальный лоток для размещения под матрасом приемника рентгеновского изображения — плоскопанельного детектора. Габариты лотка указанного инкубатора ограничены и не вместят в себя детектор, не предусмотренный ни одной из позиций КТРУ.

Существующие позиции КТРУ не позволяют обеспечить совместимость с имеющимся оборудованием, т. к. предусматривают допустимые размеры, значительно превышающие требуемые (при требовании совместимости не более 32 × 25 см все позиции КТРУ допускают поставку детекторов до 45,96 × 45,96 см и более), что недопустимо в условиях особой деятельности заказчика. Позиции КТРУ не учитывают требований к выполняемым исследованиям и качеству изображения: размер (шаг) пикселя, пространственное разрешение, квантовая эффективность регистрации (DQE) и аналогово-цифровое преобразование. Без учета данных параметров нельзя гарантировать, что получаемое изображение может быть применимо для целей диагностики. Маленькие размеры костных тканей ребенка требуют высочайшего качества детектора, требования к которому нельзя установить согласно позиции КТРУ (соответствующие показатели отсутствуют, а их дополнительное установление невозможно). Из-за особенностей кроветворения организм новорожденных особенно чувствителен к рентгеновскому излучению, поэтому одна из важнейших задач при неонатальных и педиатрических обследованиях — снижение лучевой нагрузки. В этой связи особенное значение принимают такие параметры, как квантовая эффективность регистрации (DQE) и значение функции передачи модуляции (MTF). Чем выше значение данных параметров, тем чувствительнее детектор к рентгеновскому излучению, тем ниже мощность излучения требуется для получения изображения. Для визуализации мелких структур и увеличения точности диагностики необходимо установить требование к пространственному разрешению и размеру пикселя детектора. Для педиатрических исследований типичным является значение пространственного разрешения

не менее 4,0 пар линий/мм и соответствующий размер пикселя 125 мкм и меньше.

Суды также приняли во внимание доводы учреждения о том, что извлекать новорожденного из инкубатора крайне опасно, поскольку в инкубаторе воссозданы необходимые условия для выхаживания недоношенных детей — поддерживается специальная температура воздуха и температура тела, влажность воздуха и концентрация кислорода. Инкубатор снабжен специальной внутренней системой циркуляции воздуха, которая минимизирует потоки внутри камеры, а при открытии дверцы срабатывает тепловая завеса, которая препятствует снижению температуры воздуха в инкубаторе. Извлечение новорожденного из этой среды может привести к значительному ухудшению состояния новорожденного как в результате попадания во враждебную среду (повышенная/пониженная температура, влажность воздуха), так и в результате излишнего воздействия на чрезвычайно чувствительный и ослабленный организм, т. к. в инкубаторах находятся дети, которым требуется полный покой и защита от внешнего воздействия сил[10].

Это лишь малая часть приведенных заказчиком доводов, благодаря которым ему удалось добиться того, что суд вынес решение в его пользу: «антимонопольным органом не доказано, что закупаемый товар с необходимыми для заказчика характеристиками точно соответствует описанию какой-либо определенной субпозиции из трех возможных, предусмотренных кодом позиции КТРУ 26.60.11.113, учитывая отсутствие возможности указывать в извещении дополнительную информацию, которая не предусмотрена в соответствующей позиции КТРУ»[11].

К сожалению, для получения такого результата необходимо не только убедительное обоснование потребности в дополнительных характеристиках со ссылками на нормативные акты, но и обращение в суд. Антимонопольные органы единодушны в том, что ссылаться на п. 7 Правил использования КТРУ ввиду отсутствия необходимых характеристик недопустимо (см. выше).

Существует и еще один способ доказать, что имеющиеся в КТРУ позиции не являются «соответствующими»: это сослаться на условия соглашения о выделении денежных средств на осуществление закупки, в которых проговариваются конкретные характеристики товара, отсутствующие в позициях КТРУ. Получается, что закупка товара, не обладающего этими характеристиками, будет не чем иным, как нецелевым использованием бюджетных средств.

---

[10] Постановление АС Северо-Кавказского округа от 11.02.2025 по делу № А53-12370/2024.

[11] Там же. Аналогичны постановления АС Западно-Сибирского округа от 16.11.2023 по делу № А75-90/2023, АС Северо-Кавказского округа от 21.08.2023 по делу № А15-3293/2022, Девятнадцатого ААС от 12.04.2024 по делу № А08-3206/2023.

Пример

Заказчик объявил закупку сенсорной стойки, отнеся ее к коду ОКПД2 26.20.13.000 (поз. 197 приложения № 2).

По мнению заявителя жалобы, подлежала применению позиция КТРУ 26.20.16.140-00000011 «Информационный терминал». Ее неприменение позволило заказчику включить в описание объекта закупки дополнительную информацию, не предусмотренную КТРУ.

Заказчик возразил, что закупка товара в соответствии с названной позицией КТРУ не будет соответствовать цели выделения субсидии на создание базовых профессиональных образовательных организаций, обеспечивающих поддержку региональных систем инклюзивного профессионального образования инвалидов, в рамках которой осуществляется закупка. На заседание комиссии УФАС была представлена копия соглашения о предоставлении субсидии.

Антимонопольной орган отметил наличие в описании объекта закупки показателей, прямо увязанных с целью осуществления закупки, например:

- «Встроенная индукционная система для слабослышащих» со значением «наличие»;
- «Опциональная возможность подключения дополнительных модулей, в т. ч. для людей с ОВЗ (цветовая инверсия, увеличение текста «экранная лупа», смещение контента вниз для инвалидов-колясочников)» со значением «наличие»;
- «Модуль доступной среды для адаптации ПО для пользователей с ОВЗ» со значением «наличие» и т. д.

Позиция КТРУ 26.20.16.140-00000011 «Информационный терминал» не предусматривает обозначенных показателей, следовательно, не отражает потребности заказчика и цели предоставления субсидии, направленной на доступ к информационным ресурсам обучающихся с нарушением слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата[12].

В позиции КТРУ отсутствует описание товара

Таких позиций КТРУ по-прежнему немало. В этом случае заказчик должен выполнить описание объекта закупки самостоятельно (потому что в отсутствие такового осуществление закупки невозможно).

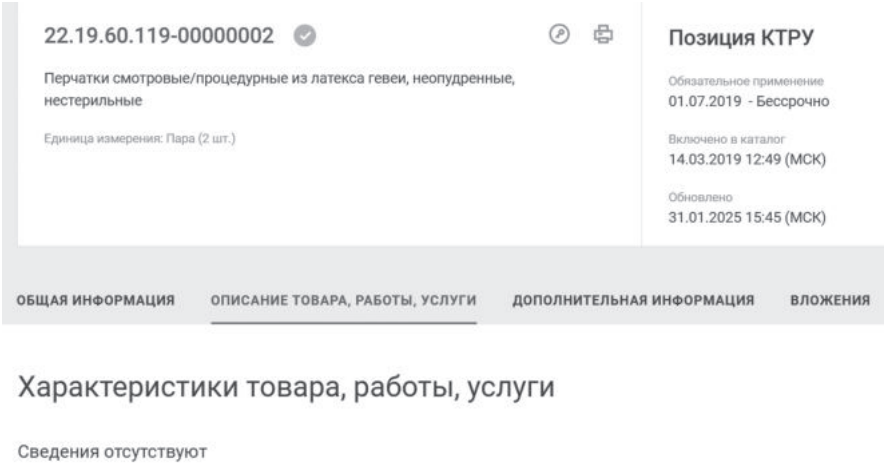
[12] Решение Омского УФАС России от 05.03.2025 № 055/06/106-220/2025 (изв. № 0352200041125000001). Из практики, складывавшейся до 1 января 2025 г., можно привести в пример решение Новосибирского УФАС России от 27.10.2024 № 054/06/42-3232/2024 (изв. № 0351100002924002202).

Разъяснение регулятора контрактной системы

В случае, если описание товара, работы, услуги в соответствии с п. 13 Правил формирования КТРУ не сформировано, то описание товара, работы, услуги Минфином России в позицию КТРУ не включается и, соответственно, во вкладке «Описание товара, работы, услуги» позиции КТРУ в ЕИС не отражается.

Учитывая изложенное, в этом случае заказчик использует при осуществлении закупки позицию КТРУ и при этом самостоятельно осуществляет описание закупаемого товара, работы, услуги в соответствии с требованиями ст. 33 Закона № 44-ФЗ (т. е. самостоятельно устанавливает требуемые характеристики закупаемого товара, работы, услуги)[13].

Приведем пример позиции КТРУ, в которой вкладка «Описание товара, работы, услуги» не содержит никаких характеристик:



Правоприменительная практика целиком и полностью разделяет приведенную выше позицию регулятора контрактной системы по рассматриваемому вопросу.

Пример

Закупаемые товары отнесены заказчиком к позициям КТРУ, в которых отсутствуют характеристики:

- 22.19.60.119-00000002 «Перчатки смотровые/процедурные из латекса гевеи, неопудренные, нестерильные»;
- 22.19.60.119-00000008 «Перчатки смотровые/процедурные нитриловые, неопудренные, нестерильные».

[13] П. 5 письма Минфина России от 25.08.2020 № 24-06-05/74463.

Комиссия ФАС России посчитала правомерным описание объекта закупки, составленное заказчиком с опорой исключительно на требования ГОСТов и свои потребности. Контрольный орган согласился, что в связи с отсутствием в КТРУ характеристик товара по вышеуказанным позициям у заказчика отсутствует необходимость указания обоснования использования таких характеристик[14].

Итак, отнесение товара к позиции КТРУ, в которой не указаны никакие характеристики, дает заказчику возможность подготовить описание объекта закупки самостоятельно. Естественно, контрольные органы очень внимательно анализируют такие случаи на предмет того, действительно ли товар относится к подобной позиции КТРУ или же позиция специально была выбрана с целью обхода требований подп. «а» п. 5 ПП РФ № 145.

Пример

Заказчик объявил закупку флюорографа, выбрав позицию КТРУ № 26.60.11.112-00000010, не содержащую характеристик.

Антимонопольный орган признал выбор позиции КТРУ неверным, поскольку в справочных сведениях позиции КТРУ № 26.60.11.112-00000010 было указано, что *изделие предназначено для контроля лучевой терапии*, тогда как в описании объекта закупки область применения была сформулирована иначе: *для общей рентгенодиагностики*[15].

Требования к комплектации

В период применения ограничения на закупку иностранной радиоэлектронной продукции, предусмотренного ПП РФ № 878, заказчики нередко обходили запрет на включение в описание объекта закупки дополнительной информации, устанавливая требование к комплектации товара. Логика была в том, что такие требования не являются техническими характеристиками товара, а необходимы исключительно в целях получения товара, работоспособность которого заказчик должен проконтролировать при процедуре приемки. Однако эта аргументация уже давно не работает.

Пример правовой оценки

Требование к комплектации по своей сути является дополнительным требованием к закупаемому товару. Поскольку закупаемый телекоммуникационный шкаф

[14] Решение ФАС России от 24.02.2025 по делу № 28/06/105-1759/2025 (изв. № 0333200008425000005).

[15] Решение Ростовского УФАС России от 03.10.2023 по закупке № 0358300395223000059. См. также решения Ростовского УФАС России от 14.08.2024 № 061/06/42-2797/2024 (изв. № 0358300001424000048), Волгоградского УФАС России от 30.06.2022 по закупке № 0329100015622000057.

относится к поз. 214 приложения № 2, устанавливать дополнительные требования к данному товару запрещено. В нарушение требований подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ заказчиком включены в описание объекта закупки (не в структурированной форме, а в файле с техническим заданием) дополнительные требования к комплектации товара («органайзер с пальцами вертикальный двухрядный», «блок распределения питания с мониторингом» и др.). В случае необходимости в приобретении таких товаров заказчику следовало выделить их в отдельные товарные позиции[16].

Требование о совместимости

Требование о совместимости закупаемых товаров с уже имеющимися у заказчика машинами и оборудованием остается одним из наиболее распространенных способов добиться нужного заказчику результата закупки. Например, можно приобрести часть желаемого комплекта оборудования у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (до 600 тыс. руб.), а затем объявить торги на поставку оставшейся, гораздо более дорогой части с условием о совместимости приобретаемого оборудования с уже имеющейся у заказчика техникой. Иногда это срабатывает!

Пример

Согласно техническому заданию предлагаемые к поставке бронхоскопы должны быть совместимы с видеоинформационным центром CV-190 PLUS и источником света CLV-190 без дополнительных адаптеров (Olympus).

Заказчик представил инвентарные карточки, подтверждающие наличие у него на балансе указанного оборудования. Как следует из технической документации на указанное оборудование, его производитель не предусмотрел возможность совместимости с эндоскопами других производителей. Требование заказчика о подключении эндоскопа к имеющемуся оборудованию без дополнительных адаптеров согласуется с позицией производителя товара, изложенной в эксплуатационной документации.

Контрольный орган пришел к выводу, что описание объекта закупки не противоречит ст. 33 Закона № 44-ФЗ[17].

---

[16] Решение Московского УФАС России от 07.04.2025 по делу № 077/06/106-4548/2025 (изв. № 0373100060025000032). Аналогичная практика складывалась и до 1 января 2025 г.: см., например, решение Санкт-Петербургского УФАС России от 30.09.2024 по делу № 44-3459/24 (изв. № 0372200176924000593).

[17] Решение Ростовского УФАС России от 27.12.2023 по делу № 061/06/42-4634/2023.

Ранее[18] суды признавали правомерным даже прямое указание товарного знака закупаемой продукции (разумеется, в тех случаях, когда это допустимо в силу п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ).

Пример

При закупке колоноскопа в описании объекта закупки был указан товарный знак Olympus. Рассмотрев поступившую жалобу, антимонопольный орган не нашел в действиях заказчика нарушения. Суды также пришли к выводу[19], что указание на модель и марку не является функциональным, техническим, качественным свойством товара, в связи с чем само по себе не противоречит подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ.

Указание в описании объекта закупки конкретной модели и товарного знака колоноскопа обусловлено необходимостью приобретения товара, имеющего полную совместимость и возможность взаимодействия с ранее приобретенным оборудованием — видеопроцессором медицинским эндоскопическим CV-190 PLUS (производитель OLYMPUS).

По мнению некоторых правоприменителей, требование о совместимости закупаемого товара с уже имеющимися у заказчика машинами и оборудованием не вступает в противоречие с подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ, если считать его не характеристикой, а условием исполнения контракта.

Пример аргументации

Комиссия УФАС отмечает, что понятие «совместимость» включает в себя свойство объекта (процесса, системы) (в рассматриваемом случае — комплекса суточного мониторирования ЭКГ) вступать во взаимодействие с другими объектами, процессами и системами (в данном случае — с амбулаторными регистраторами для электрокардиографического мониторинга), при котором участвующие в указанном взаимодействии объекты, процессы и системы не в полной мере исключают проявление друг друга (т. е. остаются самостоятельными объектами). Совместимость — это пригодность продукции, процессов или услуг к совместному, но не вызывающему нежелательных взаимодействий использованию при заданных условиях для выполнения установленных требований. Следовательно, указание на совместимость поставляемого товара с оборудованием, находящимся в медицинском учреждении, не является дополнительным потребительским свойством, в т. ч.

[18] В период действия ПП РФ № 878, когда при закупке радиоэлектронной продукции, в отношении которой устанавливалось ограничение, действовал точно такой же запрет на включение в описание объекта закупки дополнительной информации, отсутствующей в позиции КТРУ.

[19] См. постановление АС Восточно-Сибирского округа от 21.03.2024 по делу № А33-9352/2023.

функциональной, технической, качественной, эксплуатационной характеристикой закупаемого товара. Тем самым условие о совместимости не может считаться нарушением подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ[20].

Аналогичную позицию озвучил и Минфин России в своем письме от 03.09.2024 № 24-03-09/83434. Регулятор разъяснил, что требование о совместимости не будет включаться в позиции КТРУ, формируемые в отношении медицинского оборудования, поскольку не является характеристикой. Представляется, что подобная позиция ведомства только на руку заказчикам.

При этом условие о совместимости целесообразно включить в проект контракта в форме заверения об обстоятельствах. Например, такое заверение может быть сформулировано следующим образом: «Поставщик заверяет заказчика, что поставляемый им товар совместим с видеоцентром производителя А, РУ № XXX, заводской номер BBB, год выпуска ГГГГ, имеющимся у заказчика». В данном случае потребность заказчика сформулирована именно в виде условия контракта (заверения), а не в виде характеристики закупаемого товара. Судебная практика прежних лет указывала на допустимость подобных действий заказчика[21].

Формально такие действия не противоречат Правилам использования КТРУ, т. к. позиции КТРУ должны применяться при описании объекта закупки, а не при подготовке проекта контракта.

Несмотря на это, условие о совместимости не является «универсальным рецептом», который можно рекомендовать всем и каждому. Многие контрольные органы квалифицируют требование о совместимости как дополнительную характеристику, которая не может включаться в описание объекта закупки.

Пример

При закупке амбулаторного регистратора для электрокардиографического мониторинга (поз. КТРУ 26.60.12.111-00000042) заказчик указал в примечании к техническому заданию (не в структурированном описании объекта закупки, а в приложенном к нему файле), что закупаемое оборудование должно быть совместимо

[20] Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 21.11.2024 по делу № 44-3921/24 (изв. № 0372200127524000209). Аналогично решение Приморского УФАС России от 12.11.2024 № 025/06/50-1153/2024 (изв. № 0320300101524000230).

[21] См. постановления АС Северо-Западного округа от 22.04.2024 по делу № А26-5821/2023, от 06.02.2024 по делу № А26-10601/2022, АС Центрального округа от 30.10.2023 по делу № А14-782/2023, Восьмого ААС от 11.04.2023 по делу № А81-11634/2022, Девятнадцатого ААС от 12.07.2023 по делу № А14-1018/2023.

и обеспечивать полноценную работу в составе имеющегося у заказчика «Комплекса суточного мониторирования ЭКГ „КАРДИО-Астел“».

На заседании комиссии УФАС заказчик пояснил, что требование о совместимости регистратора с уже имеющимся оборудованием не является характеристикой товара и указано в целях информирования участников закупки о целях использования приобретаемых регистраторов.

Правовая оценка УФАС: в подп. «а» п. 5 Правил использования КТРУ однозначно предусмотрен запрет на установление дополнительных, не предусмотренных КТРУ требований к характеристикам товара в случае закупки изделий, включенных в поз. 191–361 приложения № 2, при установлении ограничения. Требование о совместимости с комплексом суточного мониторирования ЭКГ «КАРДИО-Астел» является характеристикой, не предусмотренной КТРУ. В действиях заказчика усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 5 ст. 7.30.1 КоАП РФ[22].

Самый правильный вариант: обратиться с запросом в экспертный совет по наполнению позиций КТРУ

Как следует из письма Минфина России от 29.03.2022 № 24-06-06/25188, наполнением позиций КТРУ занимается экспертный совет, в который включены представители Минздрава России, ФАС России, Росздравнадзора и иных ведомств.

Регулятор указывает на возможность обращения заказчиков в экспертный совет для предложения корректировок отдельных позиций КТРУ. При этом следует учитывать, что озаботиться запросом необходимо за 4–5 месяцев до планируемой даты опубликования закупки. В противном случае успешное применение данного варианта маловероятно.

В случае внесения корректировок в позицию КТРУ у заказчика появляется временной лаг в 30 дней для проведения закупки с указанием всех значимых характеристик. Правоприменительная практика указывает, что в период между отменой «старой» и вступлением в силу «новой» позиции КТРУ заказчик осуществляет закупку в соответствии с п. 7 Правил использования КТРУ. Иными словами, без применения КТРУ. ■

[22] Решение Московского УФАС России от 07.04.2025 по делу № 077/06/106-4203/2025 (изв. № 0373100108125000081). См. также решение Челябинского УФАС России от 02.07.2024 по делу № 074/06/106-1377/2024(266-ж/2024) (изв. № 0869500001424000075).

Обзор практики привлечения корпоративных заказчиков к административной ответственности по новой редакции КоАП РФ после 01.03.2025

Виталий Байрашев
эксперт в сфере закупок, юрист-практик

В этом году корпоративные заказчики столкнулись с рядом изменений Закона № 223-ФЗ. И хотя сейчас основное внимание заказчиков приковано к новым правилам импортозамещения, представляется, что произошедшие изменения в административных составах КоАП РФ, связанных с корпоративными закупками, также заслуживают отдельного рассмотрения. В этой связи в данном обзоре автор прокомментирует первую практику применения ст. 7.30.4 КоАП РФ антимонопольными органами.

Нарушения при размещении информации и документов в ЕИС

Традиционно наибольшее число случаев привлечения заказчиков к административной ответственности обусловлено несоблюдением требований к порядку и срокам размещения информации и документов по закупкам в ЕИС. И после 01.03.2025, когда вступила в силу ст. 7.30.4 КоАП РФ, заказчиков все так же привлекают к административной ответственности за:

- ненадлежащее размещение изменений в положение о закупке (постановление Кемеровского УФАС России о выдаче предупреждения от 29.04.2025 по делу № 042/04/7.32.3-598/2025);
- нарушение сроков размещения плана закупки (постановление Алтайского республиканского УФАС России о назначении административного наказания от 04.04.2025 по делу № 004/04/7.32.3-109/2025);
- нарушение сроков размещения информации в реестре договоров[1] (постановление Новосибирского УФАС России о назначении административного наказания от 09.04.2025 по делу 054/04/7.30.4-677/2025);

[1] В действительности до 01.03.2025 отсутствовала административная ответственность за несвоевременное направление информации в реестр договоров. См. Байрашев В. Р. «Закупочный ликбез»: что должен знать специалист по закупкам об ответственности за ведение реестра договоров // Аукционный вестник. 2024. № 657 (02.607). С. 1–2.

- нарушение сроков размещения отчетности по закупкам (постановление Марийского УФАС России от 04.04.2025 по делу № 012/04/7.30.4-180/2025).

Во всех перечисленных случаях заказчики были привлечены к административной ответственности в виде предупреждения, что связано не столько с наличием в ч. 2, 4 ст. 7.30.4 КоАП РФ такой меры ответственности, как предупреждение, или малозначительностью административного правонарушения (ст. 2.9 КоАП РФ), сколько с применением ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ, предусматривающей замену штрафа на предупреждение в случае впервые совершенного правонарушения[2].

Нарушения при подготовке извещения и документации о закупке

Определенное количество нарушений также допускаются заказчиками на этапе подготовки извещения и документации по закупке. Например, в постановлении Кемеровского УФАС России о назначении административного наказания от 24.04.2025 по делу № 042/04/7.32.3-593/2025 заказчик был привлечен к административной ответственности в виде предупреждения в связи с предъявлением квалификационных требований к участникам закупки в закупке, участниками которой могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее — субъекты МСП). Напомним, что ч. 19.3 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ ограничивает заказчика в праве определять перечень документов, предоставляемых участниками закупки в составе заявки, что не было учтено заказчиком в рассмотренном случае.

В другом примере (постановление Курского УФАС России о назначении административного наказания от 23.04.2025 по делу № 046/04/7.30.4-88/2025) заказчик установил трудновыполнимый срок получения исполнителем лицензии на осуществление медицинской деятельности, который оказался в несколько раз меньше срока, установленного соответствующими правовыми актами. В результате антимонопольный орган привлек его к ответственности в виде предупреждения.

А одному из заказчиков, ранее привлекавшемуся к административной ответственности, было назначено наказание в виде штрафа в связи с несоблюдением при описании закупаемых приборов учета электрической энергии требований отраслевого законодательства (постановление Татарстанского УФАС России о назначении административного наказания от 21.03.2025 по делу № 016/04/7.30.4-343/2025). При этом автор обращает внимание читателя на

[2] При этом сложившуюся практику применения ст. 4.1.1 КоАП РФ нельзя считать единообразной и бесспорной.

ст. 7 Закона № 223-ФЗ, которая предусматривает ответственность заказчиков за нарушения Закона № 223-ФЗ и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации, что само по себе должно исключать привлечение заказчиков к административной ответственности за нарушения иных нормативных правовых актов именно по ст. 7.30.4 КоАП РФ.

Следует также отметить, что все три рассмотренных примера, как и большая часть примеров из предыдущего раздела, касались привлечения заказчиков к административной ответственности по ч. 2 ст. 7.30.4 КоАП РФ. Очевидно, что более общие формулировки административных составов ч. 2–4 ст. 7.30.4 КоАП РФ по сравнению с ранее действовавшей ст. 7.32.3 КоАП РФ упрощают привлечение заказчиков к административной ответственности ввиду распространения ч. 2–4 ст. 7.30.4 КоАП РФ практически на любое нарушение Закона № 223-ФЗ и его подзаконных актов. В то же время и такой расширенный административный состав имеет свои ограничения и изъяны.

Нарушения при рассмотрении и оценке заявок

Постоянным предметом антимонопольных разбирательств выступают вопросы, связанные с рассмотрением и оценкой заявок участников закупки. В частности, в постановлении Ярославского межрегионального УФАС России от 03.03.2025 по делу № 076/04/7.32.4-140/2025 антимонопольный орган напомнил о недопустимости отклонения заявок на основании данных официальных сайтов производителей товаров. А в постановлении Коми УФАС России о назначении административного наказания от 16.04.2025 по делу № 011/04/7.32.3-295/2025 заказчик был привлечен к административной ответственности в виде предупреждения в связи с неправильным учетом предоставленных участниками закупки договоров при оценке заявок.

Довольно любопытный кейс, связанный с оценкой заявки коллективного участника закупки в закупочной процедуре только среди субъектов МСП, представлен в постановлении Московского УФАС России о назначении административного наказания от 19.03.2025 по делу № 077/04/7.30.4-2909/2025. С учетом позиций, изложенных в письмах Минфина России от 16.03.2023 № 24-07-08/22356 и ФАС России от 22.06.2023 № 28/48914/23, антимонопольный орган отметил, что заказчик имел право оценивать лишь те документы, которые относятся только к одному из членов коллективного участника закупки[3].

[3] Автору сложно согласиться с такой точкой зрения. Некоторые аргументы в пользу возможного коллективного участия в закупках среди субъектов МСП представлены в статье: Байрашев В. Р., Исютин-Федотков Д. В. Коллективное участие в закупках только среди субъектов МСП: быть или не быть? // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2023. № 11. С. 46–53.

Наконец, в постановлении Новосибирского УФАС России о прекращении производства по делу об административном правонарушении от 08.04.2025 по делу № 054/04/7.32.3-3137/2024 заказчик смог убедить антимонопольный орган в наличии ограничений у состава ст. 7.30.4 КоАП РФ при привлечении к административной ответственности. В рамках данного дела заказчик, закупавший охранные услуги, отклонил заявку участника закупки в связи с отсутствием разрешения на оружие и патроны, требование о предоставлении которого в документации о закупке отсутствовало. Рассмотрев материалы дела, антимонопольный орган пришел к выводу о том, что ст. 7.30.4 КоАП РФ не содержит ответственности за предъявление требований к участникам закупки, которые не указаны в документации о закупке[4].

Нарушения сроков оплаты по договорам

В последние годы большая доля рассмотренных дел по административным правонарушениям обусловлена нарушением сроков оплаты. Соответствующий административный состав практически без изменений был перенесен в ч. 7 ст. 7.30.4 КоАП РФ. Активная работа по проведению проверок финансово-хозяйственной деятельности заказчиков со стороны органов прокуратуры, органов ведомственного контроля, а также непосредственные обращения в антимонопольный орган участников закупки повлекли за собой принятие:

- постановления Омского УФАС России о назначении административного наказания от 02.04.2025 по делу № 055/04/7.32.3-294/2025;
- постановления Алтайского республиканского УФАС России о назначении административного наказания от 22.04.2025 по делу № 022/04/7.30.4-552/2025;
- постановления Татарстанского УФАС России о назначении административного наказания от 10.03.2025 по делу № 016/04/7.30.4-258/2025;
- постановления Новосибирского УФАС России о назначении административного наказания от 14.03.2025 по делу № 054/04/7.32.3-521/2025.

При этом с учетом ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ, как и в ранее рассмотренных делах, вид административного наказания (штраф или предупреждение) зависел в основном от наличия или отсутствия фактов привлечения заказчика к административной ответственности в прошлом и срока, когда привлеченный к административной ответственности заказчик считается подвергнутым административному наказанию (ст. 4.6 КоАП РФ).

[4] И хотя сделанный вывод представляется ошибочным, следует признать наличие определенных изъянов в новом административном составе.

* * *

Завершая обзор, напомним, что при рассмотрении дел, связанных с событиями до 01.03.2025, подлежит применению ст. 1.7 КоАП РФ, предусматривающая привлечение заказчиков к ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения. Это обстоятельство может повлиять как на результат рассмотрения дела об административном правонарушении, так и на последующее обжалование постановления о назначении административного наказания в случае допущения антимонопольным органом процессуальных нарушений при рассмотрении дела об административном правонарушении. ■

Новости контрактной системы

Минфин России направил важные разъяснения о применении «защитных мер» в соответствии с ПП РФ № 1875

В письме от 25.07.2025 № 24-06-06/72389 регулятор контрактной системы разъяснил, что:

1) для евразийских (за исключением происходящих с территории РФ) товаров упрощенный порядок подтверждения страны происхождения (простое декларирование наименования соответствующей страны) не предусматривается, необходимо указание номера реестровой записи из ЕРПТ;

2) в случае, когда заказчик продекларировал отсутствие в РРПП необходимого товара в соответствии с абз. 3 подп. «а» п. 7 ПП РФ № 1875, поступление заявки, в которой российское происхождение товара подтверждается сертификатом СТ-1, не приведет к приравниванию заявок с предложениями о поставке товаров, российское происхождение которых просто продекларировано, к заявкам с предложениями о поставке иностранных товаров, т. к. сертификат СТ-1 подтверждает исключительно происхождение товара с территории РФ, но не наличие сведений о нем в РРПП;

3) при закупке лекарственных препаратов, не включенных в Перечень ЖНВЛП, но относящихся к кодам ОКПД2, указанным в поз. 433 приложения № 2 к ПП РФ № 1875, применяется преимущество.

А из письма от 01.08.2025 № 24-06-09/74774 следует, что особенности определения НМЦК, ЦКЕП, предусмотренные подп. «в» п. 7 ПП РФ № 1875, применяются в т. ч. при осуществлении закупок у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (до 600 тыс. руб.) товаров, указанных в поз. 1–433 приложения № 2 к ПП РФ № 1875. Иными словами, такие особенности подлежат исполнению в этом случае даже несмотря на тот факт, что ограничение закупок иностранных товаров при закупке у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ неприменимо.

Ответы на вопросы

Елена Чернюк
эксперт ЭИС ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

Представляем вашему вниманию ответы на некоторые наиболее интересные вопросы о применении Закона № 44-ФЗ, поступившие от пользователей электронной информационной системы ПРОГОСЗАКАЗ.РФ.

Вопросы, возникающие на этапе подготовки закупки

? Обязаны ли заказчики при определении НМЦК, ЦКЕП руководствоваться Методическими рекомендациями, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 (далее — Приказ № 567)?

Приказ № 567 носит рекомендательный характер, в связи с чем применение утвержденных им Методических рекомендаций является правом, а не обязанностью заказчика (указание на это содержится и в ч. 17 ст. 22 Закона № 44-ФЗ).

Несмотря на рекомендательный статус, Приказ № 567 широко используется на практике, а его положения принимаются во внимание контролирующими и судебными органами при оценке обоснованности расчетов НМЦК, ЦКЕП.

Пример

По результатам проверки орган внутреннего финансового контроля заключил, что ряд закупок был осуществлен заказчиком по завышенным ценам.

Однако суды пришли к выводу[1] об отсутствии нарушений в действиях заказчика, поскольку при осуществлении своих расчетов орган внутреннего финансового контроля не учел положения п. 7 приложения № 2 к Методическим рекомендациям, утвержденным Приказом № 567, а именно:

[1] Со ссылкой на положения ст. 34, 162 БК РФ, ст. 18, 22 Закона № 44-ФЗ и Методических рекомендаций, утвержденных Приказом № 567.

- использовал государственные контракты, заключенные в различных регионах (т. е. не была учтена логистика поставок товара);
- не принял во внимание неидентичность технических характеристик закупаемых изделий;
- произвел расчет средних цен на основе источников ценовой информации, датированных до начала специальной военной операции, которая привела к росту цен[2].

При принятии решения об использовании Приказа № 567 (либо об отказе от его использования) заказчику следует учитывать, что положения данного нормативного правового акта формируют устоявшийся стандарт доказывания обоснованности НМЦК. Отказ от их применения требует от заказчика готовности к дополнительной аргументации правомерности выбранного метода расчета перед контролирующими органами.

? Обязан ли заказчик размещать в составе извещения о закупке разрешение Минпромторга России на закупку иностранного промышленного товара, полученное в соответствии с исключением, предусмотренным подп. «а» п. 5 постановления Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 (далее — ПП РФ № 1875)?

Нет, такая обязанность действующим законодательством не предусмотрена.

В частности, исчерпывающий перечень документов и информации, обязательных для размещения в составе извещения о закупке, определен ч. 1 ст. 42 Закона № 44-ФЗ. Разрешение Минпромторга России в данном перечне отсутствует. ПП РФ № 1875 также не содержит норм, обязывающих заказчика публиковать полученное разрешение в ЕИС.

Отсутствие обязанности размещать разрешение на закупку иностранного товара в ЕИС вытекает в т. ч. из правовой природы такого разрешения. Рассматриваемое разрешение является основанием для правомерного применения заказчиком исключения из запрета на закупку иностранных товаров. Данный документ адресован заказчику и предназначен для обоснования его действий перед контролирующими органами в случае проведения проверки, а не для публикации в целях информирования неограниченного круга лиц.

Сложившаяся практика контролирующих органов также однозначно подтверждает отсутствие обязанности по размещению такого разрешения в извещении[3].

---

[2] Постановление АС Западно-Сибирского округа от 03.02.2025 по делу № А46-2497/2024.

[3] См., например, решение Ростовского УФАС России от 22.07.2024 по делу № 061/06/42-2493/2024 (изв.

? Правильно ли мы понимаем, что стационарный телефон с кодом ОКПД2 26.40.42.120 нельзя закупать одним лотом с другими товарами в силу подп. «г» п. 4 ПП РФ № 1875?

Нет, на стационарные телефоны с кодом ОКПД2 26.40.42.120 действие подп. «г» п. 4 ПП РФ № 1875 не распространяется.

Данный товар включен в поз. 241 приложения № 2 к ПП РФ № 1875 («Микрофоны, громкоговорители, приемная аппаратура для радиотелефонной или радиотелеграфной связи»). Предусмотренный абз. 10 подп. «г» п. 4 ПП РФ № 1875 запрет на объединение товаров в один лот с другими товарами касается *только конкретных товаров* из поз. 241, а именно:

- громкоговорителей (код ОКПД2 26.40.42.110);
- усилителей электрических звуковых частот (код ОКПД2 26.40.43.110);
- установок электрических усилителей звука (код ОКПД2 26.40.43.120).

Данный перечень является исчерпывающим. Код ОКПД2 26.40.42.120 (стационарный телефон) в этом перечне не указан. Таким образом, стационарные телефоны данным ограничением не охвачены.

Следовательно, заказчик вправе включить стационарный телефон с кодом ОКПД2 26.40.42.120 в один лот с другими товарами.

? Учреждением здравоохранения закупаются услуги по стирке белья и постельных принадлежностей, предусматривающие различные виды дезинфекции (химическую и температурную обработку). Со ссылкой на постановление Правительства РФ от 20.03.2024 № 337 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по оказанию услуг по дезинфекции, дезинсекции и дератизации…» (далее — Положение № 337) к участникам закупки предъявлено требование о наличии у них лицензии на оказание услуг по дезинфекции. Однако один из участников закупки обжаловал это требование: с его точки зрения, деятельность по стирке белья не подлежит лицензированию. Кто из нас прав?

По нашему мнению, заказчик правомерно установил требование о наличии у участников закупки лицензии на оказание услуг по дезинфекции.

Анализ описания объекта закупки показывает, что оказываемые услуги включают в себя комплекс мер по обеззараживанию (дезинфекции) белья, предназначенного для использования в медицинском учреждении. Данные меры

№ 0358300305324000122). Данное решение было вынесено в отношении аналогичных норм ранее действовавшего постановления Правительства РФ от 30.04.2020 № 616, однако сформулированная контрольным органом правовая позиция сохраняет актуальность, поскольку с 1 января 2025 г. никакая норма, обязывающая заказчика к публикации разрешения, так и не была введена.

(химическая и температурная обработка) направлены непосредственно на уничтожение микроорганизмов и предотвращение распространения инфекций, что соответствует целям дезинфекции, определенным санитарным законодательством.

Согласно п. 2 Положения № 337 лицензированию подлежит деятельность по оказанию услуг по дезинфекции, направленная на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Поскольку обработка больничного белья является неотъемлемой частью санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в медицинской организации, выполнение работ по его дезинфекции требует наличия специального разрешения (лицензии).

Сложившаяся судебная практика также поддерживает данный вывод. Так, в определении Верховного Суда РФ от 30.08.2019 № 309-ЭС19-14413 по делу № А76-17290/2018 отмечается, что дезинфекция больничного белья относится к санитарно-эпидемиологическим мероприятиям в области охраны здоровья граждан и включена в понятие «медицинская деятельность» (не являясь при этом медицинской услугой), для осуществления которой необходимо получение лицензии.

Аналогичная правовая позиция изложена в определении Верховного Суда РФ от 18.01.2021 № 308-ЭС20-22953 по делу № А61-6024/2019. Суды указали, что в составе услуг по стирке белья для медицинского учреждения, оказывающего экстренную помощь, дезинфекция является обязательным компонентом, направленным на предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний. Данная деятельность была квалифицирована как подлежащая лицензированию.

? Вправе ли заказчик установить дополнительное требование о наличии у участника закупки опыта выполнения работ по текущему ремонту зданий и сооружений (поз. 15 приложения к ПП РФ № 2571), если НМЦК электронного аукциона на выполнение работ по текущему ремонту кровли составляет 800 тыс. руб.?

Нет, в данном случае правовых основания для предъявления такого требования не имеется.

Согласно подп. «а» п. 3 ПП РФ № 2571 позиции 14, 15 и 36 приложения к данному постановлению подлежат применению исключительно в том случае, если НМЦК превышает 1 млн руб. Поскольку в рассматриваемой закупке НМЦК составляет 800 000 руб., что меньше установленного порога, действие поз. 15 приложения к ПП РФ № 2571 на данную закупку не распространяется.

Сложившаяся практика контролирующих органов однозначно подтверждает данную позицию[4].

Вопросы, возникающие при рассмотрении заявок участников закупки

? Правомерен ли отказ заказчика учитывать при оценке заявок по критерию «квалификация участника закупки» контракт, который не был исполнен в полном объем в связи с его расторжением по соглашению сторон?

Нет, действующее законодательство и сложившаяся правоприменительная практика не допускают автоматического отклонения контрактов, расторгнутых по соглашению сторон, при оценке опыта участника закупки.

Согласно подп. «в» п. 24 Положения об оценке заявок, утвержденного постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (далее — Положение № 2604), для оценки квалификации участника может применяться показатель «наличие опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта». При этом п. 28 указанного Положения требует, чтобы подтверждающими документами являлись в т. ч. исполненный договор и акты приемки. Иными словами, при оценке контракта как исполненного ключевым критерием является *фактическое исполнение* обязательств на определенную сумму, подтвержденное соответствующими актами.

Положение № 2604 не содержит никаких ограничений касательно оценки контрактов, прекращенных досрочно по соглашению сторон. Такой способ расторжения является легальным основанием прекращения обязательств (ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ) и сам по себе не свидетельствует о ненадлежащем исполнении или отсутствии опыта.

Правоприменительная практика также подтверждает необходимость принятия к оценке контрактов, которые были расторгнуты по соглашению сторон, например, в связи с нецелесообразностью выполнения части работ, при условии, что стоимость фактически исполненных обязательств надлежащим образом подтверждена[5].

---

[4] См. решения Московского УФАС России от 25.10.2024 по делу № 050/06/105-36485/2024 (изв. № 0348300004924000108), Самарского УФАС России от 14.03.2024 по делу № 80-10313-24/4 (изв. № 0342100031724000006). В обоих случаях контрольные органы признали неправомерным установление дополнительного требования, предусмотренного поз. 15 приложения к ПП РФ № 2571, при закупке работ по текущему ремонту на сумму менее 1 млн руб.

[5] См. решения Ростовского УФАС России от 28.08.2024 № 061/06/48-3421/2024 (изв. № 0858300001724000004), Пермского УФАС России от 27.12.2024 № 276 (изв. № 0256100000424000064), Воронежского УФАС России по делу № 036/06/48-308/2025 от 31.03.2025 (изв. № 0131300035825000001), Ханты-Мансийского УФАС России № 086/06/48-222/2024 от 20.02.2024 (изв. № 0187200001724000023).

? В подтверждение российского происхождения предложенного к поставке автомобиля участник закупки сообщил номер реестровой записи из РРПП, в которой указано, что информация о соответствии количества баллов, достаточного для целей закупок, действительна до 14.09.2024, при том что общий срок действия записи в реестре истекает 16.01.2027. Признается ли такой товар российским, если закупка проводится после 14.09.2024?

Нет, такую заявку следует приравнять к заявкам с предложениями о поставке иностранных товаров и отклонить на основании п. 5 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ, поскольку российское происхождение предложенного товара участником закупки не подтверждено.

В общем случае[6] для подтверждения российского происхождения продукции автомобилестроения (поз. 92–112 приложения № 1 к ПП РФ № 1875) участник закупки обязан сообщить номер реестровой записи из реестра российской промышленной продукции, содержащей информацию о совокупном количестве баллов, которое составляет или превышает значение, определенное постановлением Правительства РФ от 17.07.2015 № 719 (далее — ПП РФ № 719) в т. ч. для целей осуществления закупок. Минимально необходимое совокупное количество баллов для целей осуществления закупок продукции автомобилестроения в соответствии с Законом № 44-ФЗ определено в примечании № 5 к Требованиям, утвержденным ПП РФ № 719. Для легковых автомобилей требуется не менее 3200 баллов.

В рассматриваемом случае участник закупки указал номер реестровой записи 10493187 (автомобиль УАЗ 3163-187-41). Согласно актуальным данным РРПП с 15 сентября 2024 г. данному автомобилю присваивается 2535 баллов. Это значение не достигает установленного законом минимального порога в 3200 баллов. Следовательно, на дату проведения закупки товар не соответствует обязательным требованиям и приравнивается к происходящему из иностранного государства.

Поскольку российское происхождение товара участником закупки не подтверждено, его заявка подлежит отклонению на основании п. 5 ч. 12 ст. 48 Закона № 44-ФЗ. Данный вывод подтверждается в т. ч. и практикой антимонопольных органов[7].

---

[6] Если только речь не идет о продукции, произведенной на основании специального инвестиционного контракта.

[7] См. решение Сахалинского УФАС России от 09.04.2025 по делу № 065/06/106-232/2025 (изв. № 0161300000125000251): в данном случае был предложен автомобиль УАЗ 390995-122-04, которому до 14 сентября 2024 г. присваивалось 3366 баллов, а после указанной даты — 2445 баллов, что меньше установленного ПП РФ № 719 порогового значения.

Вопросы, возникающие на этапе заключения контракта

? Победитель электронного аукциона вместе с подписанным проектом контракта ошибочно направил проект независимой гарантии. Скан оригинала гарантии (с отличающимися реквизитами) был направлен заказчику по электронной почте. Обязан ли заказчик признать данного участника закупки уклонившимся от заключения контракта?

Действия победителя электронной процедуры являются нарушением установленного порядка заключения контракта в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

В силу п. 1 ч. 3 ст. 51 Закона № 44-ФЗ участник закупки обязан одновременно с размещением в ЕИС подписанного проекта контракта разместить документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта. Проект независимой гарантии таким документом не является, т. к. не обладает юридической силой и не порождает обязательств гаранта перед заказчиком. Направление скана оригинала гарантии по электронной почте также не является надлежащим способом предоставления обеспечения, поскольку Закон № 44-ФЗ требует обязательного размещения всех документов в ЕИС.

На основании ч. 6 ст. 51 Закона № 44-ФЗ заказчик вправе признать участника закупки уклонившимся от заключения контракта, поскольку им не выполнено ключевое требование ч. 3 указанной статьи о предоставлении в установленный срок и в надлежащей форме документа, подтверждающего обеспечение исполнения контракта.

Сложившаяся практика антимонопольных органов в основном поддерживает правомерность признания участника закупки уклонившимся от заключения контракта в подобных ситуациях[8].

Вместе с тем в исключительных случаях, когда участник закупки, осознав допущенную ошибку, успел оперативно (в установленный законом срок, равный пяти рабочим дням с момента получения проекта контракта от заказчика) перечислить в качестве обеспечения исполнения контракта денежные средства, контрольные органы считают возможным не признавать такого участника уклонившимся от заключения контракта по формальным основаниям, а благополучно заключить с ним контракт[9].

---

[8] См., например, решение Новосибирского УФАС России от 20.11.2024 по делу № 054/06/104-3125/2024 (изв. № 0851100001924000582): контрольный орган указал, что проект независимой гарантии не может являться документом, обеспечивающим исполнение контракта. А в решении Ямало-Ненецкого УФАС России от 12.12.2024 по делу № 089/06/51-927/2024 (изв. № 0190300003724000786) подтверждено, что предоставление гарантии без обязательных реквизитов (номера, подписи, печати) является основанием для признания ее несоответствующей требованиям закона.

[9] См. решение Ленинградского УФАС России от 05.10.2020 № 047/06/83.2-2721/2020 (изв. № 0345100008820000067).

Вероятность включения участника закупки в связи с рассматриваемой ситуацией в РНП минимальна, т. к. очевидно отсутствие у него умысла на уклонение заключения контракта (надлежащая независимая гарантия была оформлена, просто вместо нее заказчику ошибочно направлен иной документ)[10].

Резюмируем:

- формально в рассматриваемом случае заказчик имеет веские основания для признания участника закупки уклонившимся от заключения контракта на основании ч. 6 ст. 51 Закона № 44-ФЗ;
- если участником закупки вместо «бракованного» обеспечения исполнения контракта были оперативно (до истечения установленного законом срока) перечислены денежные средства в необходимом объеме, то процедура заключения контракта может быть продолжена (разумеется, с оглядкой на позицию «своего» контрольного органа).

? Победитель электронного аукциона направил в качестве протокола разногласий файл, содержащий лишь заполненный проект контракта без указания конкретных разногласий. Как на это реагировать заказчику?

Ключевое требование к содержанию протокола разногласий заключается в том, что он должен содержать указание на положения проекта контракта, которые не соответствуют извещению, документации о закупке (при ее наличии) или заявке участника закупки, с которым заключается контракт (подп. «а» п. 2 ч. 3 ст. 51 Закона № 44-ФЗ).

Если же победитель формально направляет документ под названием «протокол разногласий», в котором при этом не указаны конкретные противоречия или предложения по изменению условий контракта, такие действия могут быть расценены как искусственное затягивание процедуры подписания контракта.

В этой ситуации заказчик имеет право на основании п. 1 ч. 6 ст. 51 Закона № 44-ФЗ признать такого победителя уклонившимся от заключения контракта и направить материалы в ФАС России для включения сведений о нем в РНП (подп. «б» п. 2 ч. 6 ст. 51 Закона № 44-ФЗ).

Сложившаяся судебная практика в основном поддерживает данный подход.

Пример 1

Участник направил протокол разногласий с требованием добавить в реквизиты контракта дополнительный номер телефона. Суды указали, что такой документ по

[10] См. решения Тульского УФАС России от 25.02.2022 по делу № 071/06/104-154/2022 (изв. № 0366200035622000018), Бурятского УФАС России от 14.02.2022 № 003/06/104-68/2022 (изв. № 0102200001621005184), постановление Девятого ААС от 07.12.2020 по делу № А40-52749/2020.

своей сути не являлся протоколом разногласий, поскольку не содержал указаний на несоответствие проекта контракта извещению, документации или заявке. Более того, такое изменение (добавление телефона) могло быть внесено и после подписания контракта. Действия общества были расценены как умышленное уклонение от заключения контракта при отсутствии реального намерения его исполнить[11].

Пример 2

Участник направил протокол, в котором указал на пропущенную букву в слове и отсутствие запятой. Суд заключил, что данный протокол не может считаться разногласием, т. к. указанные недочеты не являются нарушениями, препятствующими заключению контракта. Заказчик не был обязан его рассматривать. Участник был признан уклонившимся за неподписание контракта в установленный срок[12].

Но если в протоколе разногласий было указано на объективное и существенное препятствие для подписания контракта, которое заказчик проигнорировал, суды могут встать на сторону участника закупки.

Пример

Участник направил протокол, в котором указал, что полученный файл проекта контракта не открывается, и просил предоставить его в читаемом формате. Заказчик проигнорировал это обращение. Суды, включая Верховный Суд РФ, не усмотрели в действиях поставщика недобросовестности, поскольку его протокол разногласий был обоснован и направлен на реализацию своего права на ознакомление с условиями контракта[13].

Вопросы, возникающие на этапе исполнения контракта

? Вправе ли заказчик требовать от поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставления не только электронного документа о приемке, сформированного в ЕИС в соответствии с ч. 13 ст. 94 Закона № 44-ФЗ, но и его бумажной версии вместе с оригиналами первичных учетных документов (счета, счета-фактуры, универсального передаточного документа, товарной накладной)?

[11] Постановление АС Северо-Западного округа от 11.08.2022 по делу № А56-67153/2021 («отказное» определение Верховного Суда РФ от 03.04.2023 № 307-ЭС22-21635).

[12] Постановление АС Московского округа от 27.06.2019 № Ф05-8016/2019 по делу № А40-220502/18.

[13] Определение Верховного Суда РФ от 13.05.2021 № 309-ЭС21-5790 по делу № А60-17527/2020.

Нет, Закон № 44-ФЗ не наделяет заказчиков таким правом.

Основным и единственным предусмотренным законом способом оформления приемки результатов исполнения контракта, заключенного по итогам электронной процедуры, является формирование и подписание документа о приемке в электронной форме в ЕИС с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи (ч. 13 ст. 94 Закона № 44-ФЗ).

Законодатель прямо устанавливает электронный документооборот в качестве обязательного для данной категории контрактов. В силу п. 2 ч. 13 ст. 94 Закона № 44-ФЗ допустимо приложение к электронному документу о приемке иных документов, которые признаются его неотъемлемой частью. Однако приоритет имеет информация, содержащаяся в основном электронном документе о приемке.

Таким образом, предоставление бумажных версий указанных документов не входит в обязанности поставщика (подрядчика, исполнителя), поскольку процедура приемки считается завершенной с момента размещения в ЕИС надлежащим образом подписанного электронного документа.

Вместе с тем в практике антимонопольных органов встречаются решения[14], в которых не усматривается нарушения во включении в проект контракта условия о предоставлении первичных учетных документов на бумажном носителе. Данная позиция, как правило, основывается на одном из двух аргументов:

1) спорное условие не отменяет обязательность электронной приемки через ЕИС, а лишь дублирует ее на бумажном носителе, что формально не противоречит закону, если не создает дополнительных препятствий для поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) заказчик применяет типовой контракт либо типовые условия контракта, содержащие подобное условие (например, Типовой контракт на поставку медицинских изделий, утв. приказом Минздрава России от 15.10.2015 № 724н).

Несмотря на наличие таких решений, общая правовая позиция заключается в том, что электронный документ о приемке в ЕИС является первичным и единственно обязательным для сторон контракта. Требование о предоставлении дублирующих бумажных документов:

- не основано на прямом указании закона;
- противоречит принципу электронного документооборота для контрактов, заключенных в электронной форме;
- может быть расценено как создание не предусмотренных законодательством препятствий для участия в закупках и исполнения контрактов.

[14] См. решения Тамбовского УФАС России от 06.02.2025 по делу № 068/06/42-53/2025 (изв. № 0164600002925000001), Калининградского УФАС России от 06.04.2023 по делу № 039/06/33-249/2023 (изв. № 0335200014923000819).

Участнику закупки, столкнувшемуся с таким требованием, рекомендуется обжаловать его в установленном порядке, ссылаясь на нарушение заказчиком требований ч. 13 ст. 94 Закона № 44-ФЗ.

? Контракт расторгнут в связи с выявлением недостоверных сведений в составе заявки участника закупки, с которым был заключен такой контракт. Нужно ли направлять сведения об этом поставщике в ФАС?

В соответствии с подп. «б» п. 1 ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в ходе его исполнения будет установлено, что поставщик при участии в закупке представил недостоверные сведения о своем соответствии или соответствии товара требованиям извещения о закупке, что позволило ему стать победителем конкурентной процедуры.

Вместе с тем из ч. 16 ст. 95, ч. 2 ст. 104 Закона № 44-ФЗ можно сделать вывод, что направлять сведения о поставщике в ФАС России для включения в РНП необходимо только в том случае, если односторонний отказ от исполнения контракта имел место в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком обязательств, предусмотренных контрактом. В частности, ФАС России долгое время придерживалась следующей позиции:

Извлечение

Расторжение контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании п. 1 ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ в связи с тем, что в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленным извещением об осуществлении закупки и/или документацией о закупке требованиям к участникам закупки или представил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, не является основанием для включения информации о таком поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП, поскольку не связано с существенным нарушением условий контракта[15].

Эта позиция встречалась в т. ч. и в судебной практике. Так, в постановлении Восьмого ААС от 18.06.2024 № 08АП-3968/2024 суд поддержал заказчика, который не направил сведения в РНП, поскольку расторжение контракта не было связано с нарушением обязательств со стороны исполнителя.

Однако в 2025 г. ФАС России отказалась от указанной позиции, направив письмо от 06.03.2025 № МШ/19851/25 о том, что данная позиция утратила актуальность, в связи с чем ее применение является нецелесообразным.

[15] Письмо ФАС России от 16.03.2017 № ИА/16790/17

Актуальная позиция ФАС России приводится ниже:

Извлечение

В случае если в ходе исполнения контракта установлено, что участник закупки перестал соответствовать требованиям ст. 31 Закона № 44-ФЗ (за исключением требования, предусмотренного ч. 1.1 (при наличии такого требования) ст. 31 Закона № 44-ФЗ[16]) и/или представил недостоверную информацию о своем соответствии указанным требованиям, заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, а также направить соответствующее обращение о включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в РНП.

Минфин России также разделяет данную позицию: в письмах ведомства от 09.06.2022 № 24-06-06/54846 и от 10.06.2022 № 24-06-08/55323 прямо говорится об *обязанности* заказчиков направлять в рассматриваемом случае обращение в контрольный орган для включения сведений о поставщике в РНП. Существует и судебная практика, поддерживающая данный подход: см., например, постановление АС Московского округа от 24.11.2023 по делу № А40-81279/23-147-630.

В связи с изложенным наиболее безопасным для заказчика решением будет направить обращение в контрольный орган о включении сведений о поставщике в РНП. Даже если контрольный орган не станет включать эти сведения в реестр, сам факт направления обращения избавит заказчика от потенциальных претензий со стороны контролирующих органов. ■

[16] Речь идет о требовании об отсутствии в РНП сведений об участнике закупки и лицах, указанных в подп. «в» п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона № 44-ФЗ.

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.

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

1. Введите коды ОКПД2 и КТРУ
2. Добавьте характеристики товара
3. Получите готовое структурированное описание

Ваш бонус - готовый файл для загрузки в ЕИС

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

ПРО ГОСЗАКАЗ
ЭЛЕКТРОННАЯ СИСТЕМА

Автоматизируйте свои операции уже сегодня

- **80%** — Сокращение трудозатрат на размещение одной процедуры
- **65%** — Снижение рисков нарушений и штрафов
- **80%** — Повышение экономии от проведенных закупок
- **5%** — Сокращение неквалифицированных кадров
- **50%** — Экономия бюджетных средств за счет оптимизации закупок
- **10%** — Безопасность за счет использования полностью отечественного ПО

Описание объекта закупки

ПРОГОСЗАКАЗ.РФ

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, определят 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:

Свидетельство о государственной регистрации базы данных № 2015621669 от 04.04.2023 г.