

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

*На правах рукописи*

**ШМЕЛЕВА Марина Владимировна**

**КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ)  
ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

**Диссертация**

на соискание ученой степени доктора юридических наук

**Научный консультант —**

доктор юридических наук,  
профессор

**Вавилин Евгений Валерьевич**

Саратов – 2022

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение.....</b>	<b>5</b>
<b>Раздел 1. Государственные (муниципальные) закупки: методологические и научно-теоретические основы.....</b>	<b>41</b>
<b>Глава 1. Теоретико-правовые основы государственных (муниципальных) закупок.....</b>	<b>41</b>
1.1. Понятие, структура и обоснование построения концепции правового обеспечения государственных (муниципальных) закупок.....	41
1.2. Основные доктринальные подходы к определению государственных (муниципальных) закупок.....	67
1.3. Предметная и методологическая индивидуализация области государственных (муниципальных) закупок, междисциплинарная связанность права в сфере государственных закупок с другими отраслями права.....	80
1.4. Проблемы понятийного наполнения и теоретическое познание основных категорий в государственных (муниципальных) закупках.....	99
1.5. Категории «закупка» и «размещение государственного заказа» в теоретическом познании: анализ и соотношение понятий.....	131
1.6. Системный подход и структурные элементы в сфере государственных (муниципальных) закупок.....	149
<b>Глава 2. Цели, принципы и функциональное назначение государственных (муниципальных) закупок.....</b>	<b>172</b>
2.1. Целеполагание в области государственных (муниципальных) закупок. Виды целей и характеристика.....	172
2.2. Предотвращение коррупции и других злоупотреблений как одна из базовых целей государственных (муниципальных) закупок.....	212

2.3. Признаки и функциональное назначение государственных (муниципальных) закупок.....	234
2.4. Понятие принципов и их виды в государственных (муниципальных) закупках: соотношение принципов и взаимосвязь.....	255
2.5. Значение и характеристика принципов государственных (муниципальных) закупок.....	264
2.6. Принципы эффективности и открытости (прозрачности) как ключевые принципы государственных (муниципальных) закупок.....	292

**Раздел 2. Общая характеристика правоотношений в сфере государственных (муниципальных) закупок и их классификация..... 324**

**Глава 3. Субъекты, объект и содержание закупочных правоотношений.....324**

3.1. Понятие и основные признаки правоотношений в сфере государственных (муниципальных) закупок.....	324
3.2. Субъекты и объект правоотношений в сфере государственных (муниципальных) закупок: характеристика и особенности.....	344
3.3. Классификация и виды закупочных правоотношений.....	377
3.4. Организационно-правовые и договорные закупочные правоотношения.....	406
3.5. Баланс и иерархия интересов в закупочных правоотношениях: способы обеспечения на каждом этапе закупки.....	415

**Глава 4. Государственные (муниципальные) закупки в механизме правового регулирования.....442**

4.1. Правовая основа механизма реализации отношений, складывающихся при государственных (муниципальных) закупках, и основные элементы механизма закупочно-правового регулирования.....	442
4.2. Способы закупок.....	455
4.3. Контракт как основной правовой механизм регулирования закупочных отношений.....	488
<b>Заключение.....</b>	<b>518</b>

<b>Список нормативных правовых актов России и зарубежных государств, международных договоров, материалов правоприменительной практики, материалов иностранной правоприменительной практики, монографий, учеников и учебных пособий, комментариев законодательства, статей, авторефератов диссертаций и диссертаций, справочных изданий, иностранных источников, электронных ресурсов.....</b>	<b>560</b>
---	------------

## **Приложения**

1. Проект Федерального закона «Кодекс о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации» (сокращенное название – «Кодекс о государственных закупках Российской Федерации») .....	633
2. Оглавление Федерального закона «Кодекс о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации» .....	1104
3. Концепция проекта Федерального закона «Кодекс о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации».....	1121

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** *Экономический аспект.* В любом правовом государстве система государственных и муниципальных закупок (далее — госзакупок) как механизм расходования средств бюджетной системы РФ<sup>1</sup> имеет большое значение. Российская система госзакупок поражает своими масштабами. По итогам 2019 г. заказчики заключили около 3,4 млн контрактов на общую сумму более 7,7 трлн руб. и с разнообразием ассортиментного состава около 12 млн товарных позиций<sup>2</sup>. Грандиозны объемы и государственно-корпоративных закупок: заключено 1,4 млн контрактов на общую сумму более 18 трлн руб.<sup>3</sup>

Перспективы роста российской экономики и результативность работы отраслей, финансируемых из бюджета, во многом детерминируются эффективностью работы системы госзакупок. Однако, несмотря на возрастание объема госзакупок, экономия бюджетных средств при проведении закупочных процедур за 2019 г. упала более чем на 40 %<sup>4</sup>. Учитывая данные факторы, можно утверждать, что существующие правовые механизмы в области госзакупок, к сожалению, недостаточно эффективны.

Вместе с тем госзакупки выполняют важную государственную функцию по ряду причин. Во-первых, величина затрат на закупки оказывает большое влияние на экономику. Во-вторых, госзакупки используются в качестве

---

<sup>1</sup> В настоящей работе под средствами бюджетной системы РФ будут пониматься любые средства, полученные физическим или юридическим лицом, из бюджетов всех уровней, в том числе в форме субсидий.

<sup>2</sup> См.: Объем госзакупок в РФ в 2019 г. вырос на 15%, до 9,6 трлн руб. Интерфакс Прогосзакупки. URL: <https://prozakupki.interfax.ru/articles/1589> (дата обращения: 15.03.2020).

<sup>3</sup> См.: Мониторинг применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2019 году. URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/07/main/Monitoring\\_primeneniya\\_\\_223\\_2019.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/07/main/Monitoring_primeneniya__223_2019.pdf) (дата обращения: 15.03.2020).

<sup>4</sup> URL: <https://prozakupki.interfax.ru/articles/1588> (дата обращения: 01.06.2020).

инструмента для достижения экономических, социальных и экологических целей. В-третьих, из-за несовершенства действующей законодательной базы сфера госзакупок становится более коррупциозной.

Госзакупки, выступая ключевым фактором роста российской экономики, играют значительную роль в становлении малого и среднего бизнеса и развития экономики регионов. Более того, госзакупки выступают в качестве одного из важнейших ресурсов для создания спроса на инновации<sup>1</sup>. Государство, осуществляя закупки огромной номенклатуры товаров (работ, услуг), финансирует деятельность различных компаний, обеспечивая устойчивость их функционирования, используя спрос в рамках госзакупок как рыночный инструмент регулирования экономики.

Кроме того, подлежат научному осмыслению и направлению совершенствования регулирования государственных закупок, сформированные Концепцией повышения эффективности бюджетных расходов в целях выработки оптимальной модели их реализации<sup>2</sup>.

*Социально-политический аспект.* В последние годы госзакупки все чаще начинают играть не только экономическую, но и социальную роль. Государства могут использовать свою покупательную способность для продвижения правозащитной, производственной, социальной и экологической политики.

Однако новые технологии заключения и исполнения контрактов пока не применяются. Использование инновационных типов контрактов, например по закупке конечных результатов, так и не началось. Как следствие, правовые

---

<sup>1</sup> См. подразд. 3 разд. VIII Распоряжения Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» (в ред. от 18 октября 2018 г.) // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 216; 2018. № 44. Ст. 6772.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» // СЗ РФ. 2019. № 6. Ст. 542.

инструменты трансформации средств бюджетной системы в качественные результаты так и не внедрены на законодательном уровне.

*Доктринальный аспект.* В сложившихся условиях представляется важным изучение фундаментальных аспектов госзакупок: раскрытие содержания понятий, принципов, целей, функционального назначения, отношений и складывающихся закономерностей, субъектного состава, механизма правового регулирования.

Одной из основополагающих задач является разработка концепции развития системы госзакупок. Именно этому кругу вопросов, раскрывающих сущность нового концептуального подхода и дающих представление об особенностях госзакупок и возникающих практических проблемах внедрения юридических новаций в рассматриваемую сферу, посвящено настоящее исследование.

Главное внимание обращено не только на теоретическую базу создания новой модели системы госзакупок, но и на методологические основы, а также на подходы, методы и инструменты повышения эффективности проведения закупочных процедур и, как следствие, обеспечение максимально полного удовлетворения потребностей государственного (общественного) сектора.

Безусловно, переход к новой концептуальной модели системы госзакупок требует кардинального пересмотра целевых установок и понятийного наполнения, правовых механизмов, закупочных правил, а также формирования основ теории госзакупок.

*Нормативный аспект.* Несмотря на значимость госзакупок и их объемы в масштабах всего рынка, в Российской Федерации на сегодня в рассматриваемой области действенная система юридических средств так и не создана. Среди факторов, подтверждающих это, можно выделить следующие: высокий уровень коррупции; отсутствие комплексного нормативно-правового (кодифицированного) акта и несовершенство действующих законов; отсутствие единой методологии и стандартов работы контролирующих органов;

отсутствие полноценной регламентации и структурирования всех стадий закупочного процесса.

В отечественной системе правового регулирования закупочное законодательство постоянно совершенствуется, принимаются многочисленные нормативно-правовые акты, однако положения и терминология некоторых из них остаются несогласованными. Правила закупок лавинообразно усложняются при недостаточной проработке как практической, так и юридической стороны. До сих пор не принят или не приведен в соответствие с действующими законами ряд принципиально важных постановлений Правительства РФ, отсутствует библиотека типовых проектов контрактов, закупочных документаций и др.

Нормы федеральных законов в сфере закупок противоречивы, неоправданно дублируют правовые предписания, содержат большое количество коллизий, используют термины, текстовая и смысловая составляющие которых зачастую не соответствуют друг другу. С одной стороны, закупочное законодательство пробельно, с другой — излишне регламентирует отдельные области деятельности субъектов закупочных правоотношений (в части определения способов закупок). Такая ситуация приводит к тому, что применение норм закупочного законодательства специалистами начинает зависеть от их толкования различными ведомствами.

Не получили конкретного правового закрепления принципы эффективности закупок и ответственности за результативность качественного обеспечения госнужд. Закупочные процедуры проводятся формально и все больше отрываются от реальных задач системы закупок, таких как повышение качества жизни населения и увеличение производственного потенциала страны.

Вышеизложенное свидетельствует о прогрессирующей неэффективности действующей контрактной модели госзакупок и отчасти ее несоответствия современным запросам общества, что, безусловно, требует разработки новой концепции развития госзакупок.



*Правоприменительный аспект.* Сегодня мы сталкиваемся с новыми проблемами и постоянными вызовами в сфере госзакупок — иными законодательными требованиями; претензиями со стороны участников и общественности, аудитами, расследованиями и правоприменительными вопросами, возникшими во время эпидемии COVID-19. Обзор судебной практики в исследуемой сфере<sup>1</sup> подтверждает тот факт, что в судах рассматривается большое количество споров по вопросам правильного применения и толкования законодательства в сфере госзакупок.

В последнее время особый общественный резонанс приобретают дела, связанные с привлечением к уголовной ответственности заказчиков. По данным Генеральной прокуратуры РФ на 2019 г., было зафиксировано более 3 млн нарушений закона в сфере госзакупок, что составляет около 15 % от общего числа преступлений в сфере экономики.

Изложенные факты и обстоятельства обусловили стремление автора к проведению правового общетеоретического исследования в области госзакупок и, безусловно, свидетельствуют об актуальности темы диссертационной работы и ее практической значимости.

**Степень научной разработанности темы.** В последние годы исследования понятия «система госзакупок» осуществлялись в рамках действующей парадигмы с попытками адаптировать ее к конкретным практическим задачам.

Впервые фундаментальные исследования проблем госзакупок были выполнены по заказу Фонда Рокфеллера в США в 1914 г., в результате которых в 1919 г. был издан 275-страничный труд под названием «Принципы осуществления госзакупок». С тех пор вышло много работ, отражающих изменения в практике осуществления госзакупок. Однако парадоксальным является тот факт, что специальных монографических исследований по теме госзакупок

---

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд (июнь–июль 2020 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

крайне мало, разработанность обозначенной проблематики далека от желаемого уровня. Весьма немногочисленны работы, в которых представлен строго сфокусированный взгляд на отдельные аспекты по рассматриваемой тематике.

В отечественном и зарубежном праве не уделяется должного внимания теоретическому исследованию системы госзакупок. Свое внимание на факт отсутствия основ теории госзакупок более 10 лет назад обратил К.В. Тхай в работе «Реформирование государственных закупок» (2001).

Научная сфера госзакупок продолжает расширяться по мере того, как специалисты из разных областей начинают применять свои знания для изучения госзакупок. Это открыло многообещающие направления исследований по таким разнообразным темам, как цифровые госзакупки (М. Ли «Экспериментальное исследование по оценке зрелого уровня систем электронных закупок» (2010); С. Маккью и А. Роман «Электронные закупки. Миф или реальность» (2012); Ф. Чжан «Анализ и исследование аудита государственных закупок в вузах на основе больших данных» (2018), Л.В. Андреева «Правовой режим функционирования единой информационной системы в сфере государственных и муниципальных закупок» (2020), О.М. Родионова «Меры противодействия коррупции в рамках цифровых закупок» (2019)); поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в госзакупках (А. Флинн «Измерение эффективности закупок в Европе» (2013), Ю. Цяо и др. «Государственные и местные предпочтения в области закупок» (2009), Дж. Дж. Уизи «Малые производственные предприятия: их заинтересованность в обеспечении контрактов с государственными органами» (2011)); профессионализации заказчика (С. Маккью и Г. Джанакис «Государственные закупки: что должен делать заказчик?» (2001); Д. МакКевитт и др. «Исследование управленческих компетенций в сфере закупок в государственном секторе» (2012); Е. Приер и др. «Значение сертификации в государственных закупках: Рождение профессии» (2001)); совершенствование управленческих подходов в системе госзакупок (М. Браулио-Гонсало «Взаимосвязь между критериями зеленых государственных

закупок и инструментами оценки устойчивости» (2020), Й. Хейккиль и др. «Управление категориями закупок: обеспечение интеграции между закупочными и другими бизнес-функциями» (2018)).

Госзакупки в настоящее время связаны с проблемами экономического роста, социальной интеграции и экологической устойчивости (С. Эрроусмит «Горизонтальная политика в сфере государственных закупок» (2010), С. Маккрудден «Покупка социальной справедливости: равенство, государственные закупки и правовые изменения» (2007), А. Вибово «Определение разумных коэффициентов для государственных закупок в рамках ограниченной системы торгов» (2019), В.В. Кикавец «О целесообразности разграничения публичных потребностей в сфере закупок» (2019)). Давление на государственные финансы после глобального финансового кризиса 2008 г. вынудило пересмотреть роль госзакупок, причем некоторые авторы утверждали, что их следует использовать для обеспечения внутреннего экономического роста и создания рабочих мест (Г. Мюррей «Стратегия государственных закупок для ускорения экономического подъема» (2009), Т.Г. Шешукова «Система государственных закупок: понятие, влияние на экономику» (2018)).

Однако комплексных диссертационных работ по системе госзакупок так и не было написано. В настоящее время осуществлены лишь диссертационные исследования, посвященные отдельным аспектам госзакупок (О.А. Беляева «Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования» (2012), в котором госзакупки рассматриваются как одна из разновидностей торгов; М.В. Астахова «Гражданско-правовое регулирование государственного заказа на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд органов внутренних дел» (2018); И.Г. Яковлева «Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок» (2017)).

Имеется ряд диссертационных исследований, содержащих сравнительно-правовой анализ госзакупок в Российской Федерации и в отдельных странах (Е.С. Баранникова «Гражданско-правовое регулирование

международных торгов» (2017), А.М. Камалян «Правовое регулирование государственных закупок в Европейском Союзе» (2018), Ф.А. Тасалова «Отношения по размещению и исполнению государственного заказа: особенности гражданско-правового регулирования: на примере Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки» (2013)).

Гражданско-правовое регулирование сферы госзакупок освещается в диссертациях узкоприкладного характера и диссертациях, посвященных отдельным разновидностям контракта или порядка его заключения (Е.Г. Бакланова «Гражданско-правовое регулирование государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в России» (2015); В.Е. Белов «Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами» (2006)).

Изучение госзакупок стало благоприятной средой для научных исследований, опирающихся на теории целого ряда дисциплин (финансового права – В.В. Кикавец «История правового регулирования государственных закупок в России: финансовый аспект» (2019), Е.А. Малыхина «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования» (2015); административного права – М.Е. Мараев «Административно-правовое регулирование закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел» (2018), М.С. Соловьев «Административно-правовые основы публичных закупок» (2019), П.П. Кабытов «Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (2021).

Регулярно выходят монографии и статьи на английском языке, в которых затрагиваются отдельные аспекты интересующей нас проблематики (Ф. Энтони «Теория в исследованиях государственных закупок» (2014),

Дж. Арлбьерн «Государственные закупки против частных закупок» (2012), А. Род «Тендеры в ЕС» (2019)).

Учитывая изложенное, полагаем, что на сегодня нет ни одного научного исследования, раскрывающего сущность системы госзакупок как одного из механизмов гражданско-правового регулирования, построенного на единой концептуальной основе с учетом цивилистической догматики и современных тенденций зарубежного и российского гражданского права.

**Цель диссертационного исследования** состоит в решении научной проблемы, имеющей важное социально-экономическое и хозяйственное значение, а именно формирование единой концепции госзакупок и обоснования способов решения наиболее существенных теоретико-методологических и практических проблем.

**Задачи диссертационного исследования.** Достижение указанной цели диссертационного исследования обусловлено необходимостью решения следующих основных задач:

раскрыть ключевые доктринальные подходы к определению роли и места госзакупок;

определить предметную и методологическую индивидуализацию области госзакупок;

выявить межотраслевые связи правового регулирования в сфере госзакупок на всех стадиях правового регулирования и во всех элементах его механизма;

обосновать детерминацию закупочных процессов и динамику закупочных правоотношений;

определить роль идеальных факторов в структурировании системы госзакупок;

установить системообразующие факторы, характерные для любой системы госзакупок, определить структуру системы, взаимосвязь элементов системы госзакупок и различных подсистем;

выявить проблемы понятийного наполнения сферы госзакупок и разработать авторские определения основным понятиям, используемым в сфере госзакупок;

выработать единые подходы, в т.ч. в отношении целей и принципов в публичных и в государственно-корпоративных закупках;

выявить значение целеполагания в области госзакупок и определить основные виды целей системы госзакупок;

определить признаки и функциональное назначение госзакупок;

раскрыть базовые принципы функционирования системы госзакупок и выявить значение каждого принципа и способы его практической реализации;

определить правовую природу и содержание закупочных правоотношений, особенности правового статуса заказчика и участника закупки;

классифицировать основные виды правоотношений в сфере госзакупок;

определить значение баланса интересов в госзакупках и выработать предложения по обеспечению баланса интересов на различных стадиях развития закупочного правоотношения;

раскрыть иерархию интересов и динамику баланса интересов в закупочных правоотношениях;

установить эффективный механизм реализации прав и исполнения обязанностей субъектов закупочных отношений;

систематизировать закупочные процедуры и раскрыть их основные характеристики;

определить концептуальные особенности контракта и его правовую сущность;

дать сравнительно-правовую характеристику системы госзакупок с учетом американского, белорусского, европейского, китайского и корейского передового правоприменительного опыта развития госзакупок с целью выявления норм, заслуживающих имплементации в отечественное законодательство;

разработать и обосновать предложения по совершенствованию действующего законодательства в сфере госзакупок.

**Объектом исследования** выступают отношения, складывающиеся между участниками гражданского оборота, принимающими непосредственное участие в госзакупках, а также между этими участниками и органами, контролирующими порядок осуществления закупок, и органами, разрабатывающими нормативные предписания в области закупок.

**Предметом исследования** являются нормы, регулирующие отношения в сфере госзакупок, научные концепции и положения, содержащие теоретические основы и раскрывающие сущность госзакупок, основные закономерности их формирования и развития, а также теоретико-методологические и практические проблемы функционирования данной сферы.

**Методологическая основа диссертационной работы.** Госзакупки рассматривались как с традиционной, так и с институциональной точки зрения. Системный подход заключается в том, что госзакупки исследуются в качестве системы, состоящей из множества постоянных и статичных элементов.

В диссертации используются не только общие доступные и дифференцированные средства (инструменты) осуществления работы с особым и конкретным материалом, но и следующие специфические научные концепты: формирование первичных, вторичных и окончательных обобщений; направленность на осознание законов причины и следствия применительно к изучаемым объектам, описание идеальных моделей и конструкций, выдвижение большого количества предположений и гипотез, построение теорий и концепций.

Для успешного решения поставленных задач исследование строилось на междисциплинарном и оригинальном сочетании традиционных (и традиционно-консервативных) методов исследования права — формально-юридического (догматического), исторического, логического, сравнительного, экономических и иных методов, помимо правовых, а именно количественного

анализа информации, систематизации и категоризации, типизирования полученных данных, моделирования. Такое сочетание методов исследования позволило обеспечить отражение объективной реальности, а не стереотипов; проверку получаемых данных; надежность и верифицируемость выводов. С учетом особенностей исследуемого нормативного материала ведущая роль принадлежит формально-юридическому и сравнительному правовым методам.

Конкретные задачи в зависимости от их специфики были решены сочетанием соответствующих методов юридических и иных наук. Так, при изучении научной литературы использовались исторический, логический, сравнительный методы, типизация и категоризация. При формировании систематизированной базы нормативных правовых и иных актов применялись формально-юридический, исторический, логический методы.

Исследование существующей практики договорного оформления отношений при проведении госзакупок осуществлялось с использованием формально-юридического, логического и сравнительного методов.

Метод функционального анализа применялся при определении основных категорий, используемых в закупочном законодательстве.

К методу межотраслевого правового регулирования автор диссертационного исследования прибегал при характеристике закупочного законодательства.

Проведение сравнительных аналитических исследований закупочного законодательства США, ЕС, Кореи, Китая, Мексики, Канады, Беларуси и ряда других стран способствовало адекватному пониманию современных направлений развития систем госзакупок, выявлению проблемных аспектов, выработке оптимальных решений, поиску лучших практик.

Общефилософской основой методологии исследования выступила материалистическая диалектика.

**Теоретическую основу исследования** составили работы дореволюционных ученых и советских цивилистов: М.М. Агаркова, Н.Г. Александрова,



С.С. Алексеева, С.Н. Братуся, И.Л. Брауде, К.М. Варшавского, А.Б. Дзего-  
райтиса, О.С. Иоффе, О.А. Красавчикова, Л.А. Лунца, Я.М. Магазинера, А.И.  
Масляева, И.Б. Новицкого, К.П. Победоносцева, Н.В. Рабинович, В.А.  
Рахмиловича, Р.О. Халфиной, Г.Ф. Шершеневича, В.Н. Щеглова.

Диссертационное исследование опирается и на работы российских уче-  
ных, а именно: С.С. Алексеева, Л.В. Андреевой, Н.А. Барина, А.В. Баркова,  
В.Е. Белова, С.А. Белоусова, В.С. Белых, О.А. Беляевой, С.А. Бордуновой,  
М.И. Брагинского, Е.В. Вавилина, В.В. Витрянского, Б.М. Гонгало, Т.А. Гусе-  
вой, В.В. Долинской, Я.Б. Гребенщикова, Я.С. Гришиной, М.А. Егоровой, В.В.  
Кикавца, А.Е. Кирпичева, Г.В. Колодуба, Е.А. Крашенинникова, О.А. Кузне-  
цовой, А.В. Малько, Е.А. Малыхиной, М.Е. Мараева, С.Ю. Морозова, В.В. По-  
пова, М.Б. Разгильдиевой, О.М. Родионовой, О.Н. Садикова, И.Н. Сенякина,  
М.С. Соловьева, В.М. Сырыха, Г.А. Сухадольского, Е.А. Суханова, П.С. Тара-  
баева, Н.Н. Тарасова, Ф.А. Тасалова, Е.М. Тужиловой-Орданской, Л.И. Шев-  
ченко, М.Ю. Чельшева, К.И. Фамиевой, З.И. Цыбуленко и др.

Настоящее исследование было бы неполным без анализа кандидатских  
диссертаций, касающихся проблематики госзакупок, подготовленных в по-  
следние годы. Среди них следует назвать диссертационные работы  
М.В. Астаховой, Е.Г. Баклановой, Е.С. Баранниковой, Е.Л. Барыбиной,  
Д.Ю. Борисова, Л.Ф. Гатаулиной, Т.Р. Григорян, А.М. Камальян, К.В. Кичика,  
Н.А. Курц, Р.Б. Куличева, Е.А. Малыхиной, М.С. Соловьева, П.С. Тарабаева,  
К.И. Фамиевой, Е.Г. Чумаровой, И.Г. Яковлевой и др.

Значительное внимание в исследовании уделено трудам зарубежных  
ученых, а именно: Н. Андерсон, Дж. Арлбьерн, К. Аткинсон, Р. Бехара,  
М. Браулио-Гонсало, М. Бовеа, М. Ван Валькнебург, Дж. Вейга, А. Вибово, М.  
Гао, П. Гершон, Д. Гилберт, С. Гошал, Р. Гримм, Р. Гюнтер МакГрат, П. Дэ-  
вис, С. Келман, К. Кристенсен, М. Ли, В. Мальта, К. Маккью, Д. Маккевитт,  
А. Макгахан, К. Маккрудден, Д. Мэтьюз, Г. Мюррей, Р. Нолл, А. Нуссбаум, Э.  
Приер, А. Роман, А. Сапат, К. Снайдер, К. Тай, А. Томас, П. Трепте, Дж. Уизи,

Дж. Уилан, О. Уильямсон, Д. Флинн, Д. Хэмбрик, Ю. Цяо, Д. Чалмерс, П. Чекленд, Ф. Чжан, П. Шеппер, Ф. Энтони, С. Эрроусмит, Х. Юань.

В процессе написания работы диссертант обращался и к экономическим исследованиям таких авторов, как И.И. Смотрицкая, Т.В. Файберг, А.А. Шибанова и др.

**Нормативную базу исследования** составили нормы российского законодательства (Закон о контрактной системе, Закон о закупках госкомпаниями и др.). Помимо этого, анализу подвергались положения закупочного законодательства ряда зарубежных стран (Армении, Беларуси, Бразилии, Германии, Канады, Китая, Кореи, Мексики, Польши, США, Франции, Японии и др.).

**Эмпирической базой исследования** послужили материалы отечественной судебной практики, включая разъяснения высших судебных инстанций (55), иностранной судебной практики (23), Счетной палаты РФ (1), Министерства финансов РФ (2), Федеральной антимонопольной службы (6), АО «Корпорация МСП» (1), Федерального казначейства РФ (1), Генеральной прокуратуры РФ (1), а также материалы Аналитического центра проекта «Национальный рейтинг прозрачности» (1), Высшей школы экономики (1) и факты, получившие отражение в научной литературе.

**Научная новизна исследования** заключается в том, что на доктринальном монографическом уровне разработана концепция госзакупок, которая представляет собой совокупность теоретических положений, направленных на понимание их сущности, содержания, путей повышения эффективности.

Диссертация является первым в данном аспекте и объеме научным исследованием, отражающим на уровне целостной, развернутой концепции основные этапы построения, целеполагания и функционирования системы госзакупок.

Доказано, что госзакупки следует рассматривать в качестве многомерного системного явления, развитие которого осуществляется на шести следующих друг за другом этапах.

Обосновано, что целевое предназначение госзакупок детерминировано различными социальными, экономическими и политико-правовыми факторами, что позволяет учесть и в последующем удовлетворить интересы публично-правовых образований и заказчиков.

Предложенная концепция госзакупок создает современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективного расходования средств бюджетной системы, в том числе за счет определения базовых принципов функционирования системы, детерминации закупочных процессов, динамики закупочных правоотношений, взаимосвязи элементов системы госзакупок, а также различных подсистем, роли идеальных факторов в структурировании системы госзакупок.

В рамках концепции сформулированы понятия, применяемые к теме исследования: закупка, государственный заказ, система госзакупок, контрактная система, заказчик, участник закупки, поставщик, потенциальный поставщик, закупочная процедура, контракт, закупочное правоотношение, общественные нужды, объект закупки, закупочная деятельность, критическая функция, государственная функция, организатор, договор, заинтересованное лицо, совместные закупки и ряд др.

Представлена классификация госзакупок, которые в зависимости от способа организации могут обладать централизованной, децентрализованной или гибридной (смешанной) структурой, и дано описание каждого вида закупок.

Классифицированы критерии и показатели эффективности госзакупок.

Автором сформулированы и выносятся на защиту **следующие теоретические положения и выводы:**

**1.** Государственные закупки в широком смысле следует рассматривать как систему со сложной структурой правовых связей, взаимодействующих элементов. Система госзакупок обладает следующими характеристиками:

а) представляет собой многоуровневое образование, внутри которого интегрировано между собой много элементов; б) имеет иерархическую структуру, поскольку ее развитие происходит на следующих друг за другом этапах; в) включает одни и те же системообразующие факторы вне зависимости от порядка проведения закупок и лиц, их осуществляющих; г) отличается целостностью и единством; д) включает ИТ-бизнес-процессы, процессы закупок и бюджетные процессы.

Чтобы быть максимально эффективной, система государственных закупок должна отвечать следующим условиям: быть сбалансированной не только по целям, принципам, потребностям, финансовым ресурсам и срокам реализации, но и в плане прав и обязанностей заказчиков и участников закупок; рассматриваться как инструмент регулирования покупательной способности и стимулирования деятельности таких организаций, которые защищают и охраняют права человека; охватывать весь жизненный цикл от определения потребностей до окончания срока полезного использования объекта закупки по договору; включать как традиционно финансируемые, так и более инновационные проекты, в том числе в рамках государственно-частного партнерства.

**2.** К элементам системы госзакупок относятся: правовое обеспечение, закупочная деятельность; бюджетирование и планирование; договорные отношения; обратная связь; информационное обеспечение.

Обосновано, что одним из важнейших системообразующих элементов госзакупок является элемент «закупочная деятельность», включающий содержание деятельности уполномоченных субъектов, формы, методы и способы их взаимодействия.

Элемент «бюджетирование и планирование» носит предзакупочный характер, но именно на этом этапе заказчиком принимается решение «сделать или купить», а также осуществляется оценка потребностей, утверждение программы закупок и бюджетных ассигнований. Аргументировано, что в отдельных случаях заказчику выгоднее взять в штат специалиста, а не приобретать

необходимые товары (работы, услуги) посредством госзакупок. Если элемент «бюджетные обязательства и санкционирование» не учитывается в системе, цели госзакупок могут быть так и не достигнуты, в том числе из-за недостаточности или отсутствия финансирования.

Элемент «обратная связь» помогает вовремя вносить необходимые поправки (улучшения) во все элементы системы госзакупок, а также может доказать, что цикл закупок работает неэффективно и его необходимо совершенствовать.

Элемент «информационное обеспечение» выступает непостоянным элементом системы, но с повышением уровня цифровизации госзакупок можно утверждать, что без информационного обеспечения осуществление закупок становится невозможным.

Системный характер госзакупок необходимо рассматривать как обязательное условие их эффективности. Изменение или модификация каждого элемента зависит от других элементов, которые могут быть затронуты этим изменением.

**3. Государственная закупка в узком смысле – это приобретение (получение) по договору товаров, работ и услуг или других объектов закупки полностью или частично за счет средств бюджетной системы получателями таких средств или для них уполномоченными организациями посредством размещения заказа на объект закупки независимо от того, имеется ли он уже в наличии у поставщика (подрядчика, исполнителя) или должен быть создан, разработан, продемонстрирован и оценен в будущем.**

Под госзакупками необходимо понимать весь процесс приобретения у потенциальных поставщиков (включая услуги перевозки, транспортировки и погрузки (разгрузки)), который охватывает любые объекты закупки (товары, недвижимое имущество, имущественные права, результаты работ и оказания услуг, интеллектуальную собственность).

4. Государственная закупка начинается с момента определения потребностей заказчика и включает в себя доведение бюджетного финансирования, планирование закупок, определение оптимального способа закупки и подготовку закупочной документации, поиск поставщика (подрядчика, исполнителя), способного выполнить заказ, присуждение договора, финансирование договора, исполнение договора, администрирование договора, сдача отчетности по закупочной деятельности.

Государственная закупка как процесс приобретения оформляется сложным юридическим составом и представляет собой совокупность последовательных организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных (муниципальных) нужд и нужд отдельных видов юридических лиц, которая развивается на шести следующих друг за другом этапах: планирование закупок; разработка закупочной документации (включая выбор способа закупки) и проекта договора; определение поставщика; заключение договора; исполнение договора; сдача отчетности по закупочной деятельности.

Только в некоторых случаях возможно развитие закупочного отношения без соблюдения последовательности, закрепленной закупочным законодательством, – это закупка у единственного лица.

5. Доказано, что госзакупки обладают следующими признаками: 1) созданы и функционируют для общественного потребления; 2) имеют заранее установленные законодателем параметры осуществления закупочного процесса; 3) характеризуются императивным нормативным регулированием в части порядка проведения закупок и заключения контрактов; 4) основаны на особом механизме приобретения государством (посредством закупочных процедур) необходимых товаров (работ и услуг и других объектов закупки); 5) отличаются многоэтапностью закупочного процесса, где все этапы взаимосвязаны и дополняют друг друга; 6) оформляются с помощью сделок

различных видов; 7) предусматривают приобретение объектов закупки у юридических и физических лиц за пределами самой закупающей организации.

**6.** Сформулировано семь базовых целей системы госзакупок: создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах (работах, услугах или других объектах закупки) с необходимыми показателями цены, качества и надежности; развитие добросовестной конкуренции; эффективное решение социальных, экономических и экологических задач; расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров (работ, услуг и других объектов закупки) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия; предотвращение коррупции и других злоупотреблений; подотчетность; импортозамещение и поддержка отечественных производителей.

В любой системе госзакупок всегда условно существуют две группы целей: цели закупок и цели, не связанные с закупками. Цели, связанные напрямую с закупками, включают в себя обеспечение качества закупаемых товаров (услуг, работ и других объектов закупки), своевременность, стоимость закупки (это не только цена, но и учет жизненного цикла, стоимости обслуживания приобретаемых объектов закупки), минимизация издержек, финансовые и технические риски, максимизация конкуренции и поддержание целостности. К целям, непосредственно не связанным с закупками, но определяющим их, относятся экономические цели, цели охраны окружающей среды, социальные цели и цели международных отношений.

**7.** Обосновано, что закупки не могут рассматриваться в качестве эффективных, если отбор поставщиков (подрядчиков, исполнителей) будет осуществляться только на основании одного критерия — низкой цены. Закупки по низкой цене не всегда могут удовлетворить потребности заказчиков в необходимых товарах (работах, услугах). Кроме того, такой подход не учитывает потенциальных потерь государства в виде следующих негативных факторов: влияния производства закупаемых товаров и других объектов закупки на

окружающую среду, отсутствия решения вопросов социального равенства, стагнации экономического развития производственных отраслей и предпринимательства.

Закупки должны признаваться эффективными, если товары (работы, услуги или иные объекты закупки) приобретаются за оптимальную цену и в наибольшей степени удовлетворяют государственные, муниципальные потребности или потребности отдельных категорий юридических лиц.

Предложено ввести в торговый оборот термин «стратегические (особо важные) госзакупки». Стратегические госзакупки – это закупки, направленные на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, осуществление которых наравне с экономической эффективностью (ценой) преследует решение экономических (поддержка высокотехнологичных предприятий, малого и среднего бизнеса), социальных (создание новых рабочих мест, обеспечение высокого уровня заработной платы, охрана труда) и экологических вопросов (вторичное использование ресурсов, производство экологически чистой продукции, предпочтение объектов закупки с экомаркировкой).

Система стратегических госзакупок – механизм обеспечения согласованного взаимодействия субъектов закупочных отношений на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации планов закупок, а также осуществления закупок и контроля реализации планов закупок в рамках целеполагания, установленных принципов и функционального назначения госзакупок с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения.

**8.** Разработана и обоснована следующая система принципов госзакупок: единства и целостности; преемственности и непрерывности; сбалансированности; эффективности и результативности; реалистичности; открытости



(прозрачности); ресурсной обеспеченности; разграничения полномочий и ответственности; равноправия участников; поддержки конкуренции; сотрудничества.

Принципы являются независимыми друг от друга, при этом выполнение одних и тех действий заказчиком может гарантировать реализацию сразу нескольких принципов. В отдельных ситуациях один из принципов может являться приоритетным по отношению к остальным. Приоритетность должна определяться законодателем, а при отсутствии правового регулирования – специалистом по закупкам.

**9.** Предложено теоретическое обоснование принципов системы госзакупок. Принцип единства и целостности означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы закупок, единство порядка осуществления планирования, проведения закупочных процедур и формирования отчетности о закупочной деятельности.

Принцип преемственности и непрерывности означает, что планирование закупок, проведение закупочных процедур, заключение и исполнение договора осуществляются заказчиками последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов на каждом этапе закупки.

Принцип сбалансированности системы госзакупок предусматривает согласованность документов и процедур осуществления закупок по целям, принципам, удовлетворяемым потребностям, финансовым ресурсам и срокам реализации, а также по правам и обязанностям заказчиков и участников закупок.

Принцип результативности и эффективности госзакупок означает, что выбор способа закупки должен основываться на необходимости достижения заданных результатов закупок с минимально возможными затратами в соответствии с планом закупки.

Принцип реалистичности предполагает, что при планировании и осуществлении закупочной процедуры заказчики должны исходить из

возможности достижения целей и решения задач закупки в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков.

Принцип ресурсной обеспеченности подразумевает, что при разработке и утверждении (одобрении) документов бюджетного планирования, разрабатываемых в рамках планирования закупок, и составлении планов закупок должны быть определены источники финансового обеспечения закупок.

Принцип разграничения полномочий означает такое осуществление полномочий заказчиками, когда они самостоятельно определяют цели и задачи конкретной закупочной процедуры, способы и условия проведения закупки, а также несут ответственность за проведение самой процедуры закупки, за результативность и эффективность закупки.

Принцип сотрудничества предусматривает, что субъекты закупочных отношений должны исполнять обязанности добросовестно и разумно, оказывая взаимную помощь и содействие при сотрудничестве сторон, устраняя препятствия для надлежащего исполнения обязательств и достижения наилучшего удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Принципы равноправия участников и поддержки конкуренции закреплены в действующем законодательстве и используются в понимании, представленном законодателем.

**10.** Под закупочными правоотношениями понимаются обязательственные и организационные отношения, возникающие в процессе осуществления госзакупок, а также тесно связанные с ними отношения по доведению средств бюджетной системы распорядителями до заказчиков.

Вне проведения госзакупок закупочные правоотношения не возникают и существовать не могут.

В закупочные правоотношения не включаются отношения, связанные с оказанием услуги или передачей товаров, имущества, результата работ и интеллектуальной собственности на безвозмездной основе. В закупочных правоотношениях встречным предоставлением со стороны заказчика всегда

выступают средства бюджетной системы. Поэтому в закупочные правоотношения не включаются отношения по договору мены и по взаимозачету, за исключением случаев зачета встречных денежных требований об уплате неустойки при прекращении обязательств по контракту.

**11.** Закупочные правоотношения обладают следующими признаками: 1) выступают как отдельный правовой институт; 2) возникают между субъектами, имеющими специальный правовой статус; 3) характеризуются динамизмом, что означает постоянное изменение правового состояния по мере перехода от одного действия к другому, от этапа к этапу закупочного процесса. При этом последовательность совершения действий заказчиками строго регламентирована и не может быть изменена. В связи с этим невозможен переход закупочного отношения от этапа к этапу, минуя совершение определенных действий заказчиком; 4) носят межотраслевой характер, который можно проследить на всех стадиях правового регулирования; 5) имеют правовой характер и существуют по общему правилу только в правовой форме; 6) отличаются многосубъектностью. Наряду с заказчиком в закупках взаимодействуют иные субъекты закупочного процесса, количество которых может быть различно, в том числе потенциальные поставщики, участники закупок, эксперты, организаторы закупок, специализированные организации, операторы информационных систем; 7) предусматривают в качестве объекта закупки право на заключение договора; 8) характеризуются возмездностью.

**12.** Закупочные правоотношения включают в себя следующие группы отношений: контрактные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между участниками контрактной системы; закупочные отношения с участием отдельных видов юридических лиц, т.е. отношения, возникающие между участниками системы закупок в рамках Закона о закупках госкомпаниями; частные закупочные отношения, т.е. отношения, формирующиеся между любыми хозяйствующими субъектами в соответствии с общими положениями

гражданского законодательства по поводу закупки товаров и не подпадающие под действие Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями.

**13.** Аргументировано, что в сфере госзакупок всегда существуют две группы субъектов: связанные и не связанные непосредственно с закупками. К субъектам, связанным с закупками, относятся заказчики (или лица, их заменяющие (организаторы закупок) — специализированные организации, уполномоченные органы), операторы автоматизированных информационных систем, таких как ЕИС, единый агрегатор торговли или электронный магазин, и участники закупок (в том числе лица, выразившие заинтересованность в участии в закупках, и лица, признанные победителями закупки). К субъектам, не связанным с закупками, относятся распорядители средств бюджетной системы, регулирующие и контролирующие органы.

**14.** Заказчик обладает специальной межотраслевой (комплексной) правосубъектностью, которую следует отличать от отраслевой, в частности гражданской правосубъектности юридического лица. Заключается эта правосубъектность в способности заказчика иметь весь комплекс специфических прав и обязанностей, связанных с получением и расходованием средств бюджетной системы. Соответственно, выделяется специальная дееспособность заказчика – способность к приобретению и осуществлению (реализации) собственными действиями тех специфических возможностей, которые предоставлены ему в рамках специализированного статуса.

Обоснованы четыре основных последствия для юридического лица, обладающего статусом заказчика в сфере госзакупок. Во-первых, для заказчика исключается действие принципа свободы договора: он не вправе по своему усмотрению ни выбирать поставщика, ни решать вопрос о заключении договора. Отказ заказчика от заключения договора возможен только при наличии исключительных обстоятельств. В противном случае его поведение будет рассматриваться как необоснованное уклонение от заключения

договора со всем комплексом вытекающих из этого фактора негативных последствий. Во-вторых, заказчик не вправе оказывать предпочтение кому-либо из обратившихся к нему поставщиков в отношении заключения договора. В-третьих, условия закупки и договора должны быть одинаковыми для всех поставщиков, кроме тех случаев, когда закупочным законодательством предоставляются преференции для отдельных категорий участников закупок. В-четвертых, в случае необоснованного уклонения заказчика от заключения договора он может быть заключен в принудительном порядке по решению суда.

Аргументировано, что самостоятельные действия заказчиков в госзакупках должны сопровождаться законодательным закреплением их имущественной самостоятельности, а также установлением ответственности как заказчиков, так и их должностных лиц в случае злоупотребления своими правами.

**15.** Объект закупочных правоотношений рассматривается как право на заключение договора о передаче товара, имущества, имущественного права, результата работ, услуги или интеллектуальных прав, а предмет закупочных правоотношения – как конкретная вещь или имущественное право, конкретная работа и (или) услуга, интеллектуальная собственность, подлежащие закупке.

Доказано, что к базовому механизму системы госзакупок необходимо отнести обязанность заказчика четко сформулировать объект закупки, т.е. в чем именно он нуждается на данный момент. Описание объекта закупки должно быть выполнено в соответствии с функциональностью объекта закупки, а не его уникальностью.

**16.** Государственные закупки должны основываться на использовании следующих видов закупочных процедур: микрозакупки, закупки малого объема, упрощенной закупки, закупки в форме конкурса и аукциона.

При совершении микрозакупки заказчик вправе без согласования закупки с контрольным органом и подготовки извещения заключить договор в любой форме, предусмотренной ГК РФ, кроме устной.

Закупки малого объема – это закупки из одного источника до определенного ценового порога, проводимые в порядке и на условиях, установленных законом, в том числе посредством электронного магазина или другого агрегатора.

Упрощенная закупка – вид закупочной процедуры, проводимой одним из следующих способов: запросом котировок или запросом предложений.

Заказчики должны использовать упрощенные закупки в максимально возможной степени для всех закупок товаров (услуг, работ и других объектов закупки), не превышающих упрощенный порог приобретения (включая приобретения на уровне или ниже порога микрозакупки).

Все закупочные процедуры делятся на закупки с ограниченной и неограниченной конкуренцией. К закупочным процедурам с ограниченной конкуренцией относятся закрытые закупки и отдельные случаи закупки из одного источника.

**17.** Контракт характеризуется следующими признаками: комплексность (полиотраслевой характер воздействия норм); специальные субъекты права; предмет контракта (включает в себя товары, работы, услуги и другие объекты закупок, которые заказчик оплачивает путем расходования средств бюджетной системы); специфическая природа складывающихся в процессе заключения и исполнения контракта правоотношений; особая цель его заключения; специальные условия его заключения и исполнения.

В целях упрощения и исключения избыточного заимствования из англо-американской системы права, а также в связи с отсутствием ясности относительно специфики контракта и его заключения, обоснована целесообразность отказа от понятия «контракт» в закупочном законодательстве.

**Проведенное исследование позволило диссертанту сделать ряд следующих предложений о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство:**

**1).** Объединить с сохранением специфики регулирования закупок разными заказчиками в единый нормативно-правовой акт следующие законы: Закон о закупках сельскохозяйственной продукции, Закон о поставках для федеральных нужд, Закон о контрактной системе, Закон о закупках отдельными видами юридических лиц, Закон о гособоронзаказе, Закон о государственном (муниципальном) социальном заказе.

**2).** Закрепить конкретные практические рекомендации, составленные исходя из отечественного опыта законопроектной деятельности последних десятилетий с учетом практики работы в данной области зарубежных стран, в виде проекта федерального закона «Кодекс о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации».

Разработанный проект Кодекса о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации позволит в случае его принятия гармонизировать действующее законодательство, а возможно, и переломить некоторые спорные тенденции административной и судебно-арбитражной практик.

**3).** Разработать Концепцию законопроекта федерального закона «Кодекс о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации».

Концепция основана на положениях Договора о Евразийском экономическом союзе. Она развивает эти положения и не вступает в противоречие с положениям иных международных договоров Российской Федерации.

**4).** Закрепить основные начала, цели и задачи закупочного законодательства, в том числе предусмотреть следующее положение:

«1. Система государственных закупок создана для кодификации и применения единых правил и порядка проведения закупочных процедур всеми получателями средств бюджетной системы РФ.

2. Суть концепции государственных закупок заключается в том, чтобы своевременно предоставлять заказчику наиболее ценный товар, работу или услугу (другой объект закупки), сохраняя при этом доверие общественности и достигая целей государственной политики.

3. Система государственных закупок призвана:

3.1. Удовлетворять потребности заказчика с точки зрения стоимости, качества и своевременности поставленного объекта закупки.

3.2. Привлекать к исполнению договоров поставщиков, которые имеют опыт успешной работы в прошлом или демонстрируют способность выполнять свою работу в настоящее время (в части наличия необходимых знаний, оборудования и персонала).

3.3. Стимулировать развитие конкуренции.

4. При проведении закупок должны учитываться экологические, социальные и экономические последствия от способов проведения закупок, использования невозобновляемых ресурсов, способов производства и изготовления, логистики, методов предоставления услуг, производства и использования продукции, ее вторичного использования, возможностей переработки, утилизации и способностей поставщиков предвидеть и нивелировать негативные последствия на каждом из этапов цепочки поставок».

5). Ввести основные понятия в Закон, в том числе дать определения следующим категориям: система госзакупок; закупка; объект закупки; закупочная процедура; общественные нужды; государственные, муниципальные нужды и нужды отдельных видов юридических лиц; закупочная деятельность; исключительный поставщик (подрядчик, исполнитель); критическая функция; государственные функции; роскошь; экологически предпочтительный объект закупки; недостоверная информация; отечественная продукция; импортная продукция; заинтересованное лицо; совместные закупки и ряд др.

6). Исключить из Закона категорию «определение поставщика (исполнителя, подрядчика)» и заменить ее на понятие «закупочная процедура».



Дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе определением понятия «закупочная процедура» и изложить ее в следующей редакции: под закупочной процедурой понимается регламентированная законом последовательность действий заказчика (организатора) и в случае создания комиссии по закупкам также комиссии по осуществлению выбора поставщика от принятия решения о проведении закупки до заключения договора либо отмены процедуры закупки или признания ее несостоявшейся, если иное не установлено законом.

**7).** Исключить из Закона категорию «специализированная организация» и ввести понятие «организатор закупок». Это будет соответствовать положениям Договора о Евразийском экономическом союзе.

**8).** Сократить количество закупочных процедур, поскольку половина из представленных в Законе о контрактной системе процедур не используется на практике заказчиками.

**9).** Исключить из Закона положения, касающиеся порядка проведения закупочных процедур в бумажной форме, которые составляют львиную долю Закона, но официально запрещены к применению с 2019 г. Сохранить бумажные процедуры в виде запроса ценовых предложений (запроса котировок) только для закрытых закупок и ряда исключительных случаев.

**10).** Внедрить упрощенные закупочные процедуры и повысить порог упрощенной закупки до 5 млн руб.

**11).** Закрепить в Законе широкую концепцию конфликта интересов в госзакупках, под которым понимаются не только ситуации, когда фактически существует конфликт между интересами должностного лица как частного лица и его функциями как ответственного за организацию и проведение закупочных процедур, но и ситуации, предполагающие очевидные или потенциальные конфликты интересов.

**12).** Закрепить в Законе положение, согласно которому если источником финансирования закупок выступают средства бюджетной системы РФ или средства государственных внебюджетных фондов, то заказчик должен

осуществлять закупку в соответствии с правилами, предусмотренными настоящим Законом. В случаях расходования иных средств заказчик вправе осуществить закупку согласно правилам собственного положения о проведении закупок, принятого и разработанного в соответствии с действующим законодательством.

**13).** Запретить заказчикам дробление закупок, которые меньше порога для упрощенных закупок или соответствуют ему, а также порогу микрозакупки для того, чтобы провести упрощенную закупочную процедуру или избежать любых требований, относящихся к закупкам, превышающим порог микрозакупки.

**14).** Определить особенности проведения закупок малого объема, в том числе путем закрепления следующих положений:

«1. Закупки малого объема проводятся через автоматизированную информационную систему в виде единого агрегатора торговли или электронного магазина посредством размещения извещения и выбора лучшего предложения среди поданных заявок.

2. Единый агрегатор торговли или электронный магазин не используются заказчиками при осуществлении закупок, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или в иных случаях, определенных законами или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

3. Закупочная процедура проводится в следующем порядке:

3.1. Заказчик формирует и размещает через автоматизированную информационную систему извещение о закупке.

3.2. В извещении не допускается указания торгового наименования, производителя, места происхождения товара, за исключением случаев, когда законодательством разрешается осуществлять закупки товаров с указанием торгового наименования, производителя, места происхождения товара.

3.3. Начальная (максимальная) цена закупки устанавливается заказчиком самостоятельно с учетом транспортных и иных дополнительных расходов».

**15).** Исключить из Закона понятие «конкурентная и неконкурентная закупка», «определение поставщика (исполнителя, подрядчика)» и ряд других понятий, текстовая и смысловая составляющие которых не соответствуют друг другу.

**16).** Определить правовой режим реестра недобросовестных поставщиков, в том числе посредством введения запрета на участие в госзакупке юридических или физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, включенных в такой реестр.

Кроме того, предлагаем:

1. Закрепить дополнительное основание для включения в реестр недобросовестных поставщиков — предоставление ложных и недостоверных сведений о себе или о предмете закупки при подаче заявки на участие в закупочной процедуре. Указанное основание должно позволять также расторгать контракт с поставщиком.

2. Предусмотреть в Законе случаи досрочного исключения из реестра поставщиков.

**17).** Определить в Законе правовой статус основных лиц, участвующих в закупке, таких как заказчики, участники закупок и организаторы. В Законе о контрактной системе выделены и описаны только контрактная служба и комиссия по осуществлению закупок. В частности закрепить следующие положения:

«Статья. Заказчик

1. Заказчик осуществляет государственные закупки самостоятельно либо с привлечением организатора.

2. Два и более заказчика по письменному соглашению, определяющему их права, обязанности и ответственность, могут совместно проводить

процедуры государственных закупок однородных товаров (работ, услуг или других объектов закупки). При этом договоры с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), выбранными в результате совместно проведенных процедур государственных закупок, заключает каждый из заказчиков.

3. Личную ответственность за ход и результаты закупочной процедуры несет руководитель организации — заказчика.

#### Статья. Специалист по закупкам

1. Для выполнения функций, установленных настоящим Законом и иными нормативными актами о государственных закупках, заказчик назначает работника (специалиста по закупкам), обладающего соответствующей квалификацией в сфере государственных закупок.

2. Специалисты по закупкам в дополнение других установленных обязанностей должны:

2.1. Способствовать конкуренции в максимально возможной степени.

2.2. Устанавливать крайние сроки для представления заявок от поставщиков на запросы, учитывая разумную возможность ответа.

2.3. Рассматривать все предложения или заявки, которые получены своевременно.

2.4. Использовать инновационные подходы в максимально возможной степени при заключении договоров с использованием упрощенных закупок и закупок на торгах».

**18).** Закрепить полный перечень исключений, на который не распространяется действие закупочного законодательства.

**Практическая значимость диссертационного исследования.** По результатам проведенного исследования были разработаны рекомендации по совершенствованию механизмов правового регулирования в сфере госзакупок, в первую очередь предложения по внесению изменений в российское законодательство.

Поскольку ранее подобного комплексного исследования не предпринималось, промежуточные и конечные результаты будут отличаться как новизной, так и существенной практической пользой. Они могут применяться при законопроектной и иной нормотворческой работе, при обобщении руководящей судебной практики, при подготовке юристов, экономистов, специалистов в области госзакупок.

Кроме того, результаты исследования будут способствовать внедрению в России устойчивых госзакупок, направленных на повышение эффективности и результативности расходования бюджетных средств, развитие конкуренции среди участников закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений при расходовании бюджетных средств.

#### **Степень достоверности и апробация результатов исследования.**

Работа выполнена на кафедре гражданского права в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Достоверность изложенных в диссертационном исследовании положений, выводов и рекомендаций подтверждается их использованием в ходе работы автора в различных органах государственной власти, государственных учреждениях Саратовской области. Материалы исследования применялись при подготовке программ, учебно-методических комплексов, лекций по дисциплине «Гражданское право. Часть 2», преподаваемой автором ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

#### **Результаты работы были апробированы:**

при проведении экспертно-аналитического исследования для Государственной Думы Российской Федерации на тему «Мониторинг правоприменения законодательных актов на федеральном и региональном уровнях. Судебная практика применения федерального закона от 24 апреля 2020 г. № 124-ФЗ» в мае 2021 г.

при проведении экспертно-аналитического исследования для Государственной Думы Российской Федерации на тему «Совершенствование

законодательства Российской Федерации в целях стимулирования закупок российской высокотехнологичной продукции гражданского назначения» в 2020 г.;

при проведении совместно с Судом Евразийского экономического союза, Национальным центром законодательства и правовых исследований при Администрации Президента Республики Беларусь I Международного научного форума «Проблемы законодательного обеспечения цифровых государственных и муниципальных закупок, унификация и гармония законодательства в области цифровых государственных и муниципальных закупок» 14 декабря 2021 г.;

при проведении I Международной научно-практической конференции «Проблемы законодательного обеспечения цифровых государственных и муниципальных закупок» 10 декабря 2020 г.;

при разработке типового Положения о закупках товаров, работ и услуг для государственных учреждений культуры Саратовской области (Приказ Министерства культуры Саратовской области от 3 июля 2018 г. № 01-111/323);

при подготовке Положения о закупках товаров, работ и услуг ГАУК «Саратовская областная филармония имени А. Шнитке» в 2012, 2013, 2015, 2017, 2018 гг.;

при проведении правовой экспертизы проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» выдано экспертное заключение (утверждено Протоколом заседания кафедры гражданского и международного частного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» от 10 февраля 2015 г. № 1);

при проведении совместно с Контрольно-аналитическим комитетом Саратовской области, Счетной палатой Саратовской области, министерством экономического развития Саратовской области, министерством культуры

Саратовской области, министерством здравоохранения Саратовской области, прокуратурой Саратовской области, Федеральным казначейством Международного круглого стола «Цифровые государственные и муниципальные закупки: опыт, проблемы, перспективы» (2019 г., Саратовская государственная юридическая академия).

Результаты исследования также нашли отражение в изданных диссертантом монографиях: «Рекомендации по проведению конкурса, успешный опыт и практика» (Москва, 2011 г.), «Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации» (Саратов, 2014 г.), «Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок» (Москва, 2018 г.), «Развитие государственных и муниципальных закупок в условиях цифровизации: мировой опыт и российская практика» (Саратов, 2019 г.), «Теоретико-прикладные аспекты развития гражданского законодательства Республики Беларусь» (Минск, 2019 г.), «Механизм гражданско-правового регулирования в сфере цифровых государственных и муниципальных закупок» (Саратов, 2020 г.), «Система государственных (муниципальных) закупок: методология и реализация» (Москва, 2021 г.).

Монография «Теоретико-прикладные аспекты развития гражданского законодательства Республики Беларусь», написанная автором совместно с учеными из Беларуси, выиграла престижный правовой конкурс Беларуси им. В.Д. Спасовича и была отмечена как лучшая работа в сфере права в 2020 г.

Основные теоретические положения и выводы, а также практические рекомендации по исследованию отражены в докладах более чем на 50 конференциях, в том числе: на Всероссийской научно-практической конференции V Саратовские правовые чтения (Саратов, 2012 г.); на научно-практическом семинаре «Актуальные теоретические и практические проблемы применения антимонопольного законодательства», посвященном 20-летию

антимонопольного регулирования в Российской Федерации» (Челябинск, 2012 г.); «Предпринимательство и бизнес в условиях экономической нестабильности» (Москва, 2015 г.); Ежегодной международной научно-практической конференции «Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки» (Москва, 2015 г.); «Право и бизнес: конвергенция частного и публичного права регулирования предпринимательской деятельности» (Москва, 2015 г.); VII Саратовских правовых чтениях «Право, наука, образование: традиции и перспективы» (Саратов, 2016 г.); на Международном интерактивном круглом столе «Правовое регулирование цифровой экономики: вчера, сегодня и завтра» (Москва, 2019 г.); на Международном круглом столе с представителями научных сообществ и практических работников на тему «Цифровые государственные и муниципальные закупки: опыт, проблемы, перспективы» (Саратов, 2019 г.); на открытом онлайн-круглом столе «Цивилистические проблемы правового регулирования отношений в период режима повышенной готовности» (Москва, 2020 г.); на XV Международной школе-практикуме молодых ученых-юристов «Конституция и модернизация законодательства» (Москва, 2020 г.); на I Международной научно-практической конференции «Проблемы законодательного обеспечения цифровых государственных и муниципальных закупок» (17 декабря 2020 г., Саратов); I Международный научный форум «Проблемы законодательного обеспечения цифровых государственных и муниципальных закупок, унификация и гармония законодательства в области цифровых государственных и муниципальных закупок» (14 декабря 2021, г. Саратов).

По теме диссертационного исследования опубликовано более 68 научных и научно-методических работ (из них 7 монографий). 35 статей опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ для публикаций основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук. Общий объем публикаций по теме диссертационного исследования – более 179 п.л.



# **РАЗДЕЛ 1. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ (МУНИЦИПАЛЬНЫЕ) ЗАКУПКИ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ**

## **Глава 1. Теоретико-правовые основы государственных (муниципальных) закупок**

### **1.1. Понятие, структура и обоснование построения концепции правового обеспечения государственных (муниципальных) закупок**

Стремительное качественное обновление общества, цифровизация экономики, необходимость более качественного и эффективного расходования средств бюджетной системы – эти и многие другие проблемы выдвигают на первый план решение глобальной задачи – формирования в России единой системы госзакупок, обеспечивающей правовую определенность и понятность в вопросах проведения закупочных процедур, начиная с этапа доведения средств до заказчика и заканчивая этапом исполнения обязательств по договору (контракту).

Правильное распределение и эффективное использование средств бюджетной системы для удовлетворения государственных, муниципальных нужд и потребностей организаций с государственным участием является едва ли не главным признаком эффективного правительства, и, как следствие, в результате совершенствования порядка осуществления закупок государство может развиваться более динамично.

Поступательное развитие государства возможно лишь тогда, когда между правительством и гражданами существует более или менее прочное согласие. Современная система госзакупок должна давать гражданам уверенность в том, что для удовлетворения их потребностей в образовании, медицине и других сферах за счет средств бюджетной системы закупаются самые лучшие товары (работы, услуги), а также в реальной возможности граждан влиять

на процесс закупки. Решения, оказавшиеся неверными, чаще всего бывают следствием недостатка или недостаточной проработки действующего порядка закупки, а не отсутствия компетентности или неэффективного использования средств бюджетной системы.

Вместе с тем действующее закупочное законодательство в настоящее время регулирует отношения не на всех этапах процесса госзакупок, а только на этапе планирования и проведения закупочных процедур, заключения контрактов. На практике у заказчиков до недавнего времени отсутствовало понимание того, что отношения по проведению закупочных процедур составляют хотя и важный, но только один из этапов процесса госзакупок, госзакупки не рассматривались в качестве системы, состоящей из нескольких взаимосвязанных элементов.

Нуждается в совершенствовании и механизм планирования закупок. Интересы и заказчиков, и общества будут обеспечены более надежно, если формирование потребности в закупке определенного товара заказчики воспримут не столько в виде обязанности, вытекающей из соответствующих государственных заданий, бюджетной сметы, дорожной карты, а сколько в качестве права, дающего ощутимые экономические выгоды.

Важно отметить, что используемое в настоящей работе понятие «госзакупки» в первую очередь отражает субъекта закупочной деятельности — государство в широком смысле этого слова, то есть все государственные и муниципальные органы власти, организации и предприятия государственного сектора экономики, организации с участием государства или муниципальных образований.

Государства уже давно используют институт госзакупок в качестве средства для достижения социально или экономически желательных для него целей. В связи с этим выработка концепции регулирования госзакупок в Российской Федерации просто невозможна без разработки и использования государством тех форм и методов гражданско-правового регулирования, которые в

наибольшей степени отвечают природе и закономерностям развития закупочных правоотношений. В свою очередь, разработка концепции регулирования системы госзакупок имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение, особенно в связи с проводимой модернизацией действующих нормативно-правовых актов в этой области<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию ряда экспертов, в настоящее время законодательство в области госзакупок находится в состоянии «постоянного реформирования». Достаточно большое количество принимаемых в рассматриваемой сфере законов и иных нормативных актов, а также постоянное их «латание» специалисты объясняют отсутствием целостной концепции совершенствования законодательства о закупках<sup>2</sup>.

Несмотря на постоянное совершенствование системы госзакупок, положительных изменений не происходит, а система фактически превращается в громоздкую систему с избыточной регламентацией. Обзор судебной практики в исследуемой области<sup>3</sup> подтверждает тот факт, что в судах рассматривается большое количество споров по вопросам правильного применения и толкования законодательства в сфере госзакупок.

За последние 28 лет, начиная с 1992 г., по 2020 г. было принято 11 специальных законов, направленных на регулирование закупок, и это без учета законов о внесении изменений в другие законы и региональных

---

<sup>1</sup> См.: Шмелева М.В. Реформирование контрактной системы закупок в рамках реализации Концепции развития гражданского законодательства // Гражданское право: современные проблемы науки, законодательства, практики: сборник статей к юбилею доктора юридических наук, профессора Евгения Алексеевича Суханова / В.С. Ем, П.В. Крашенинников, А.Г. Долгов. М., 2018. С. 551.

<sup>2</sup> См.: Беляева О.А. «Совершенствование» законодательства о размещении заказов для публичных нужд // Законодательство. 2009. № 11. С. 17–22; Белов В.Е. Об изменении гражданского законодательства в условиях формирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 10. С. 43.

<sup>3</sup> См.: Обзор судебной практики в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд (июнь–июль 2020 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нормативно-правовых актов<sup>1</sup>. Кроме того, по данным Минэкономразвития, в связи с последней реформой по цифровизации госзакупок будет принято еще почти 30 подзаконных актов<sup>2</sup>.

Вместе с тем правовое регулирование системы госзакупок остается нестабильным и недостаточно системным. После вступления в силу в 2013 г. Закона о контрактной системе было принято более 50 федеральных законов о внесении в него изменений, затронувших более 50 % его статей (без учета принятых в конце 2017 г. комплексных поправок, изменивших или изложивших в новой редакции более 90 из 120 его статей)<sup>3</sup>. По сути, в настоящее время действует новая редакция Закона о контрактной системе, сложившаяся в результате постоянных и не всегда оправданных изменений. При этом в контрактной системе сохраняются пробелы и внутренние противоречия правового регулирования.

---

<sup>1</sup> См.: Закон РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» (утратил силу); Федеральный закон 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»; Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»; Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве»; Федеральный закон от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (утратил силу); Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» (утратил силу); Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (утратил силу); Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»; Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

<sup>2</sup> См.: Перечень нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. URL: <https://fas.gov.ru/documents/615059> (дата обращения: 22.04.2019).

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-п «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» // СЗ РФ. 2019. № 6. Ст. 542.

Такая ситуация запутывает правоприменителей и даже исследователей. Так, некоторые авторы ошибочно указывают на то, что Закон о размещении заказов действует по сегодняшний день, хотя он утратил силу в 2014 г.<sup>1</sup> Более того, на сегодняшний день крайне остро ощущается дефицит таких закупочных процедур, которые могли бы обеспечить соблюдение основных стандартов прав человека и экологических стандартов при закупке товаров (работ и услуг), что наряду с другими факторами оказывает весьма серьезное негативное влияние на общественное правосознание и правопорядок в России. Отсутствие развитой системы госзакупок не позволяет достичь ключевых политических целей в области экологии, общества и экономики.

В связи с этим при осуществлении госзакупок должны быть приняты во внимание экологические соображения (например, вторичное использование ресурсов, производство экологически чистой продукции), вопросы социальной политики (например, создание новых рабочих мест), вопросы экономической политики (например, поддержка малого бизнеса), проблемы социального равенства (например, недискриминации по признаку пола, этнической, религиозной или другой принадлежности) и честной торговли.

Разработка концепции направлена на уточнение основных понятий в сфере госзакупок, с тем чтобы обеспечить правовую определенность и включить в нормативное регулирование указанной сферы некоторые положения, к которым пришли, в том числе судебная и административная практики.

В результате исследования эволюции идеи системы госзакупок, а также основных подходов к ее определению за рубежом и в России разработана концепция госзакупок, рассматривающая госзакупки как стратегический государственный механизм достижения важнейших целей государственной политики, укрепления доверия граждан и стимулирования инклюзивного роста.

---

<sup>1</sup> См.: *Панова И.В.* Законодательство о государственных закупках: история вопроса и актуальные проблемы правоприменения // Государство и право. 2015. № 4. С. 7.

Предложенная концепция госзакупок позволяет разработать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективного расходования бюджетных средств, в том числе за счет: определения базовых принципов функционирования системы, детерминации закупочных процессов, динамики закупочных правоотношений, взаимосвязи элементов системы госзакупок, а также различных подсистем, роли идеальных факторов в структурировании системы госзакупок.

Концепция строится на том факте, что госзакупки представляют собой выверенную систему логически последовательных методологических и организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных нужд, которая развивается на следующих друг за другом этапах.

К базисным положениям концепции госзакупок относятся следующие основополагающие теоретические позиции: а) система госзакупок представляет собой многоуровневое образование, внутри которого интегрировано между собой много элементов; б) любая система госзакупок обладает иерархической структурой, поскольку ее развитие происходит на следующих друг за другом этапах; в) при формировании любой системы госзакупок системообразующие факторы всегда одни и те же; г) для системы госзакупок характерно свойство целостности; д) система госзакупок определяется ее эмерджентным свойством, т.е. она должна включать ИТ-бизнес-процессы, процессы публичной политики, процессы закупок и бюджетные процессы; е) фундаментальное значение в закупках принадлежит закупке таких товаров (работ, услуг), которые в наибольшей степени удовлетворяют потребности заказчика, а не в экономии средств бюджетной системы РФ; ж) на каждом из этапов закупочного процесса должны соблюдаться основные стандарты прав человека, з) регулирование процесса закупки должно охватывать весь жизненный цикл от определения потребностей до окончания срока полезного использования

объекта закупки по договору; и) в понятие «закупки» должны быть включены как традиционно финансируемые проекты, так и более инновационные проекты (в том числе в рамках государственно-частного партнерства).

Только такое концептуальное понимание закупок будет согласовываться и с современными электронными методами управления цепочками поставок, и с теми, которые использовались до цифровизации закупок.

*Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений*

Потребность в разработке инновационной концепции правового регулирования госзакупок *определяется рядом причин, среди которых выделяются следующие:*

1. *Недостаточная эффективность применения контрактного механизма к правовому регулированию госзакупок, когда во главу угла ставится не наиболее полное и качественное удовлетворение потребностей заказчиков, а экономия средств бюджетной системы.*

Это обстоятельство определяется прежде всего тем, что такое правовое регулирование разрабатывалось с позиции максимальной экономии средств бюджетной системы без учета всех других факторов. Как следствие, правовые инструменты трансформации бюджетных средств, выделяемых на госзакупки, в качественные результаты так и не внедрены на законодательном уровне. К примеру, в настоящее время закон не позволяет обязывать заказчиков при проведении закупок заключать контракт только с теми участниками закупок, которые готовы платить зарплату своим сотрудникам на уровне средней по региону, при этом — «белыми зарплатами».

Вместе с тем в настоящее время госзакупки воспринимаются как эффективные, только если они отвечают потребностям соответствующих субъектов, т.е. общества, государства и конечных потребителей. Поэтому госзакупки все чаще начинают играть не только экономическую, но и более важную политическую и социальную роль, в частности, за счет появления устойчивых

закупок. Например, заказчики могут оказывать влияние на соблюдение трудовых прав граждан, требуя, чтобы при выполнении работ (оказании услуг, поставке товаров) соблюдались основные права человека (такие, как недопущение дискриминации и принудительного труда, право на справедливую оплату труда, отдых, гендерное равенство и т.д.).

Таким образом, повышение качества управления государственной экономикой требует в том числе и повышения эффективности деятельности публично-правовых образований как субъектов закупочных правоотношений. При этом происходящие в мировой экономике структурные сдвиги, усиление инновационно-информационного фактора требуют становления новой «умной» системы госзакупок.

*2. Сложность закупочного законодательства и слишком большая дифференциация нормативно-правовых актов в сфере госзакупок.* Действующее закупочное законодательство довольно сложное и громоздкое. Как следствие такое усложнение привело к удлиняющейся цепочке совершенно непредсказуемых негативных правовых эффектов, в том числе системной разбалансированности закупочного законодательства, некорректному определению целей закупочного законодательства.

Безусловно, практика применения законодательства в области госзакупок подтверждает объективную необходимость дифференциации правового регулирования закупок в зависимости от отдельных отраслей экономики, главным образом в гособоронзаказе. Однако, на наш взгляд, чрезмерная дифференциация создает условия для возникновения споров о том, каким законодательством нужно руководствоваться при осуществлении тех или иных закупок.

Вопрос правильной квалификации законодательства начинает приобретать важное практическое значение, но не всегда решается заказчиками верно. Это приводит к тому, что допущенная ошибка в квалификации делает незаконными все последующие действия заказчика. В связи с этим важно



максимально эффективно и быстро разгрузить состав действующих норм от избыточных и устаревших требований. Это сделает процесс госзакупок эффективнее и результативнее.

Принцип упрощения можно реализовать через сам факт принятия кодекса по госзакупкам, содержащего в себе наиболее полную регламентацию всех вопросов закупочной деятельности, включая систематизацию всего понятийного аппарата в области госзакупок, в том числе в отношении вопросов о понятии заказчика, применении способов осуществления закупок и установлении критериев отбора и оценки участников процедуры закупки, в частности использовании в качестве таких критериев ряда экологических и социальных факторов.

Очевидно, что действие таких нормативно-правовых актов в сфере госзакупок, как Закон о закупках сельскохозяйственной продукции, Закон о поставках для федеральных нужд и принятых во исполнение указанных законов постановлений правительства создает чрезмерную регуляторную нагрузку в исследуемой сфере, обусловленную огромным массивом нормативных правовых актов, многие из которых содержат устаревшие, явно необоснованные или дублирующие требования.

Мы полностью согласны с Нассимом Николасом Талебом в том, что «сложная система — против общепринятой точки зрения — не требует усложненных сводов правил и замысловатых принципов управления. Чем проще, тем лучше. Усложнение ведет к удлиняющейся цепочке совершенно непредсказуемых эффектов. Из-за непрозрачности вмешательство выливается в череду непредвиденных последствий, которые влекут за собой извинения за их «непредвиденный» аспект — и к новому вмешательству с целью исправить вторичные эффекты, на что система отвечает взрывным каскадом ветвящихся «непредвиденных» реакций, каждая из которых опаснее предыдущей»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Табел Нассим Николас. Антихрупкость. Как извлечь выгоды из хаоса.* М., 2020. С. 98.

Эти слова, касающиеся сферы госзакупок, находят подтверждение и сейчас. Так, переход на электронные закупочные процедуры вместо того, чтобы показать отличные результаты и экономию бюджетных средств, продемонстрировал крайнюю неэффективность и увеличение объема потерь государства от закупок в условиях низкой конкуренции в 2,5 раза, в результате чего потери составили 227,86 млрд руб. (без учета уровня инфляции)<sup>1</sup>.

Таким образом, проведенный анализ позволил нам прийти к выводу, что положения законодательства в сфере госзакупок нуждаются в системном пересмотре и дальнейшем развитии. Оптимальным решением видится объединение в единый нормативно-правовой акт следующих законов: Закона о закупках сельскохозяйственной продукции, Закона о поставках для федеральных нужд, Закона о гособоронзаказе, Закона о контрактной системе, Закона о закупках госкомпаниями.

*3. Отсутствие полного перечня исключений, на который не распространяется действие закупочного законодательства.*

*4. Неоправданное дублирование правовых предписаний.*

*5. Декларативность некоторых правовых предписаний и отсутствие четкого отлаженного механизма реализации правовых норм.*

*6. Несоответствие текстуальной и смысловой составляющих правовых норм.* Сложность закупочного законодательства состоит в том, что его нормы не всегда предельно ясны даже юристам в силу их абстрактности и многозначности. Так, в п. 4 ч. 1 ст. 4 Закона о контрактной системе предусмотрено, что ЕИС обеспечивает подачу заявок на участие в определении поставщика в форме электронного документа, а также открытие доступа к таким заявкам в день и во время, которые указаны в извещении об осуществлении закупки.

Под определением поставщика согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о контрактной системе понимается совокупность действий, которые осуществляются

---

<sup>1</sup> См.: Рейтинг прозрачности. Потери государства о госзакупках. URL: <https://www.nprz.ru/> (дата обращения: 30.04.2020).

заказчиками в порядке, установленном законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта РФ) либо направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), и завершаются заключением контракта.

Исходя из буквального толкования этого условия, получается, что участник закупок подает заявку только с целью заключения договора или контракта, не преследуя цели его реального исполнения. На самом деле потенциальный поставщик не просто подает заявку для участия в процедуре определения лучшего поставщика, а имеет нацеленность на конкретный результат закупочной процедуры — исполнение контракта или договора<sup>1</sup>.

Становится очевидным, что в данном примере текстовая и смысловая составляющие правовой нормы вступают в противоречие друг с другом, и законодатель под понятием «определение поставщика» понимает категорию «закупка».

В Законе о контрактной системе существует огромное количество других ошибок законодательной техники такого рода. В частности, при системном толковании закона можно уяснить, что законодатель под категорией «заявка на участие в процедуре определения поставщика» понимает «заявку на участие в закупке».

Считаем важным обратить внимание на тот факт, что в законе не совсем корректно определены и наименования способов закупки. Так, на основании анализа ч. 2 ст. 24 можно прийти к выводу, что в законе предусмотрена только одна электронная процедура и это электронный аукцион.

---

<sup>1</sup> См.: Шмелева М.В. Реформирование контрактной системы закупок в рамках реализации Концепции развития гражданского законодательства // Гражданское право: современные проблемы науки, законодательства, практики: сборник статей к юбилею доктора юридических наук, профессора Евгения Алексеевича Суханова / В.С. Ем, П.В. Крашенинников, А.Г. Долгов. С. 556.

Вместе с тем в этой же статье предусмотрено, что в электронной форме проводятся также конкурс с ограниченным участием, открытый конкурс, двухэтапный конкурс, электронный аукцион, запрос предложений, запрос котировок, а также в случаях, установленных законом, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый конкурс, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион.

*7. Пробельность законодательства, регулирующего закупочные правоотношения.* Пробел в Законе о контрактной системе можно оценить как неудачное законодательное изложение правовой нормы, которое приводит к неурегулированности отдельных случаев на практике. В частности, из закона совершенно не понятно, какая форма юридического документа заключается по результатам проведенной закупочной процедуры — контракт или договор. Если Закон о размещении заказа строго устанавливал, что все заказчики заключают по результатам размещения заказа контракты, а иные заказчики в лице бюджетных учреждений — договоры, то из норм Закона о контрактной системе это не вытекает.

В ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе предусмотрено, что закон регулирует отношения в части, касающейся заключения гражданско-правового договора, предметом которого является поставка товара, выполнение работы, оказание услуги от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетного учреждения либо иного юридического лица. В законе указано, что далее этот договор будет именоваться контрактом. Таким образом, из буквального толкования закона получается, что все заказчики заключают только договоры и не работают с такими юридическими документами, как контракты. Тогда становится непонятным, почему во всех нормах закона простой гражданско-правовой договор именуется контрактом, и сам закон носит название «контрактная система», а не «система закупок».

8. *Наличие большого количества коллизий.* Закупочное законодательство, с одной стороны, пробельно, а с другой — излишне регламентирует отдельные области деятельности субъектов закупочных правоотношений. Эта проблема касается определения в законе способов закупок.

Среди негативных факторов следует выделить чрезмерно усложненные процедуры закупок, включая избыточные требования к формированию заявок, позволяющие недобросовестному заказчику влиять на их результат. Отдельные способы закупок позволяют заказчику устанавливать неадминистрируемые (субъективные) критерии оценки заявок.

Так, согласно ст. 24 Закона о контрактной системе заказчики при приобретении товаров используют конкурентные способы закупки, к которым относятся конкурсы и аукционы разных видов, запрос предложений, запрос котировок, закупка у единственного поставщика, всего 11 способов закупки.

Однако по итогам анализа положений Закона о контрактной системе можно прийти к выводу о том, что способов закупок значительно больше, чем указано в ст. 24. К ним относятся следующие способы: запрос котировок на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, а также проектных, изыскательских работ в отношении олимпийских объектов и строительству домов взамен земельных участков и объектов недвижимого имущества, изымаемых в целях размещения олимпийских объектов (ч. 15 ст. 112); открытый конкурс для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 Закона № 307-ФЗ<sup>1</sup>); запрос котировок без размещения извещения с учетом положений ст. 111 Закона о контрактной системе; запрос котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера (в соответствии со ст. 82 Закона о контрактной системе); запрос котировок для оказания скорой, в том числе скорой

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. от 1 мая 2017 г.) // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 1; 2017. № 18. Ст. 2673.

специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме и нормального жизнеобеспечения граждан (в соответствии со ст. 76 Закона о контрактной системе); способ определения поставщика, установленный правительством России в соответствии со ст. 111 Закона о контрактной системе, и др.

Закон действительно предусматривает отступления от общих правил, предусмотренных ст. 24, которые можно трактовать и как особенности закупок, и как самостоятельные способы закупки. В приведенных примерах используются похожие названия: котировки, конкурсы, но если разобраться по сути, то указанные способы закупок осуществляются по особым правилам. Так, запрос котировок в целях ликвидации чрезвычайных ситуаций идентичен рамочному соглашению. Сначала отбираются поставщики, которым в момент отбора известен только общий перечень товаров или общая специфика услуг. Потом уже отобранным поставщикам направляются конкретные заявки-запросы, требующие обязательного исполнения и не ограничивающие цены поставок.

В случае отбора аудиторов закон допускает, что обеспечение заявок участников закупок и обеспечение исполнения контракта не обязательно.

Энергосервисные контракты подлежат заключению на основе утвержденных формул цен, которые могут содержать целый набор ценовых параметров: предельные расходы заказчика по контракту, размер экономии заказчика, максимальный процент, уплачиваемый поставщику и др. Аукцион на энергосервисный контракт осуществляется не путем снижения цены, а путем снижения одного из трех ценовых показателей, в числе которых плохо прогнозируемая возможная экономия заказчика.

Что касается осуществления закупок по ст. 111 Закона о контрактной системе, то в ней правительству и вовсе дано право установить абсолютно любой способ закупки, не предусмотренный Законом о контрактной системе.

По данным ЕИС, заказчики применяют способы закупок, которые не предусмотрены Законом о контрактной системе. Так, из года в год заказчики проводили, например, предварительные отборы. До апреля 2020 г. было проведено 1600 процедур<sup>1</sup>, пока заказчикам не разрешили закупать товары, необходимые для оказания гуманитарной помощи, у единственного поставщика.

В Законе о контрактной системе предварительный отбор был определен как этап в процессе проведения закупок с ограниченным участием, а также при проведении особых закупок в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Таким образом, выступая этапом закупки, предварительный отбор не мог служить основанием к заключению контракта. По итогам предварительного отбора можно было лишь составить перечень лиц, которым будет предоставлено право участвовать в следующих этапах и из которых в итоге будет выбран победитель. Но, по информации ЕИС, предварительный отбор оформлялся заказчиками как самостоятельная закупочная процедура, при этом заказчики указывали начальную цену закупки, и нет никаких оснований считать, что такой отбор не подменил собой запрос котировок или конкурс<sup>2</sup>.

Кроме того, заказчики используют такой способ закупки, как запрос котировок без размещения извещения. Однако вышеназванного способа закупки не предусмотрено действующим законодательством, это лишь возможность,

---

<sup>1</sup> См.: Результат анализа ЕИС. [https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%BE%D1%82%D0%B1%D0%BE%D1%80&morphology=on&search-filter=%D0%94%D0%B0%D1%82%D0%B5+%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=\\_10&showLotsInfoHidden=false&fz44=on&fz223=on&sortBy=UPDATE\\_DATE&af=on&ca=on&pc=on&pa=on&placingWaysList=FZ\\_44\\_PO44&publishDateFrom=01.01.2020+-+08.04.2020&publishDateTo=08.04.2020&currencyIdGeneral=-1](https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%BE%D1%82%D0%B1%D0%BE%D1%80&morphology=on&search-filter=%D0%94%D0%B0%D1%82%D0%B5+%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=_10&showLotsInfoHidden=false&fz44=on&fz223=on&sortBy=UPDATE_DATE&af=on&ca=on&pc=on&pa=on&placingWaysList=FZ_44_PO44&publishDateFrom=01.01.2020+-+08.04.2020&publishDateTo=08.04.2020&currencyIdGeneral=-1) (дата обращения: 30.04.2021).

<sup>2</sup> См.: Доклад Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? / Смотрицкая И.И., Бегтин И.В., Бонч-Осмоловский М.А., Дашков С.Б., Иова Ю.А., Киселева В.Н., Кузнецов К.В., Минина Е.Г., Пархимович О.В., А. Д. Сакоян, Склянченкова А.Д. / под рук. О.В. Анчишкиной М., 2017. С. 38–40.

предоставляемая дипломатическим представительствам и консульским учреждениям при проведении запросов котировок. Так, согласно ч. 6 ст. 75 Закона о контрактной системе вышеуказанным заказчикам размещение в ЕИС извещения, протокола и иных информации и документов не требуется.

Таким образом, нуждается в пересмотре закреплённая действующим законодательством громоздкая система из более чем 11 открытых конкурентных способов закупки. К настоящему времени отдельные способы утратили существенные различительные признаки, стали дублировать отдельные элементы иных способов. Количество нормативных предписаний, предъявляемых к таким способам, отсутствие баланса между Общей и Специальной частями Закона о контрактной системе влекут противоречивую правоприменительную практику.

*9. Отсутствие четкого отлаженного механизма защиты прав субъектов закупочных правоотношений.* При проведении госзакупок споры случаются достаточно часто<sup>1</sup>.

В настоящее время закупочное законодательство предусматривает 2 способа обжалования: административный порядок — обращение с жалобой в ФАС и судебный порядок — обращение в суд с заявлением о признании решений и действий незаконными, а ненормативных правовых актов — недействительными. Заинтересованное лицо<sup>2</sup> может выбрать один из названных способов защиты либо воспользоваться обоими.

---

<sup>1</sup> Этот факт подтверждает и статистика. «Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12, декабрь, 2017.

<sup>2</sup> Поставщик, который не подал заявку на участие в закупке, лишается права обжалования. В частности, такие лица не могут обжаловать действия (бездействие) заказчика, совершенные после начала рассмотрения заявок (ч. 3 и 4 ст. 105 Закона о контрактной системе). Также следует учесть, что действия (бездействие) заказчика, связанные с заключением контракта, может обжаловать только участник, с которым заключается контракт (ч. 6 ст. 105 Закона о контрактной системе).



Вместе с тем при выборе способа защиты заинтересованному лицу необходимо учитывать установленные законом ограничения. Так, в Законе о контрактной системе и в Законе о закупках госкомпаниями прописан закрытый перечень оснований для административного обжалования. В частности, в ФАС нельзя обжаловать действия (бездействие) заказчика, если: они связаны с заключением контракта, но контракт уже заключен; упущены сроки для административного обжалования; уже принято решение суда или контрольного органа по жалобе на те же действия (бездействие); жалоба подана от участника, включенного в Реестр недобросовестных поставщиков, при условии, что заказчик установил требование об отсутствии участника в таком реестре; жалоба подана в отношении результатов оценки заявок; жалоба связана с финансовыми требованиями к заказчику (прямого исключения указанного основания не предусмотрено законом, однако к такому выводу можно прийти из анализа компетенций ФАС).

На практике и заказчики, и участники закупки зачастую путаются при выборе правильного способа защиты, поскольку отсутствуют единые рекомендации для всех субъектов закупочных правоотношений, содержащие порядок и основания подачи обращений как к контролирующему органу, так и в суд.

Очевидно, что при исследовании механизма защиты прав субъектов закупочных правоотношений большое значение приобретают также сроки рассмотрения жалобы, поскольку затягивание разрешения спора по существу приводит к срыву исполнения контрактных обязательств. Так, ФАС, обладая всеми необходимыми компетенциями, рассматривает обращения быстрее суда. Согласно ч. 3 ст. 106 Закона о контрактной системе срок рассмотрения жалоб в ФАС составляет не более 5 рабочих дней<sup>1</sup>. Срок же судебного

---

<sup>1</sup> Жалоба физлица рассматривается в порядке, определенном ст. 106 Закона о контрактной системе, если на момент принятия ее к рассмотрению невозможно установить законность требования к участникам, предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона. Однако если

разбирательства в настоящее время не регламентирован и составляет, как правило, от 6 месяцев до 1,5 лет. При этом, как отмечалось выше, ФАС не обладает полномочиями на осуществление определенных действий, в том числе на расторжение контракта. Поэтому, если закупочная процедура уже завершена и контракт с поставщиком заключен, пересмотреть результат закупки сможет только суд.

Если пойти в своих рассуждениях дальше, то можно заключить, что на сегодняшний день законодательство в области госзакупок характеризуется значительным объемом и сложной структурой и, безусловно, нуждается в существенном пересмотре в целях устранения имеющегося дисбаланса, пробелов, дублирования и рассогласованности правовых норм. Поскольку особая роль в этом смысле отводится таким нормативным правовым актам, как кодексы, целесообразно принять кодифицированный нормативный акт, посвященный вопросам госзакупок.

Позволим себе некоторую смелость провести аналогию соотношения структуры кодифицированного акта и системы права. Так, например, жилищное право как подотрасль гражданского права находит свое отражение в структуре ГК РФ (гл. 18 разд. II ч. 1 «Право собственности и другие вещные права на жилые помещения») и в ЖК РФ<sup>1</sup>, а также в ряде иных некодифицированных и кодифицированных источников.

Заслуживает внимания в этом отношении опыт регулирования госзакупок в ЕС и в США. Так, в 2004 г. в ЕС были объединены все директивы<sup>2</sup>, ранее

---

в ходе изучения жалобы выяснится, что требование правомерно и физлицо не может ему соответствовать, она рассматривается по Закону № 59-ФЗ в течение 30 дней.

<sup>1</sup> См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 27 октября 2020 г.) // СЗ РФ 2005. № 1. ч. 1. Ст. 14; 2020. № 44. Ст. 6893.

<sup>2</sup> See: Directive 92/50/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des procedures de passation des marches publics de services // JO. 1992. L 209. P. 1; Directive 93/36/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procedures de passation des marches publics de fournitures // JO. 1993. L 199. P. 1; Directive 93/37/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procedures de passation des marches publics de travaux // JO. 1993. L. 199. P. 54; Directive 93/38/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des

регулирующие госзакупки, в единый кодифицированный нормативный акт под названием Директива о госзакупках<sup>1</sup>. Можно полагать, что Директива о госзакупках является успешной попыткой кодификации наднациональных положений о закупках в ЕС, предпринятой с целью гармонизации внутренних режимов осуществления закупочной деятельности. Текст Директив был разработан на основе практики Суда Европейского союза<sup>2</sup>.

«Кодификация, помимо очевидных преимуществ в виде правовой определенности и законных ожиданий субъектов закупочной деятельности, имела еще 2 важных последствия: реализация принципа эффективности правового регулирования и внедрение метода правовой дисциплины»<sup>3</sup>.

Относительно эффективности правового регулирования можно сказать, что введение в действие новой Директивы, безусловно, послужило своеобразной точкой отсчета во внедрении и использовании всеми странами-членами ЕС единого механизма регулирования госзакупок, включающего, помимо прочего, наделение полномочиями по разрешению споров в сфере закупок Европейский суд.

Более того, Директива по госзакупкам, устраняя неопределенности и пробелы в части применяемого ранее фрагментарного подхода заказчиков к осуществлению закупочной деятельности, способствовала более ответственному соблюдению субъектами закупочных отношений действующего

---

procedures de passation des marches dans les secteurs de l'eau, de l'energie, des transports et des telecommunications // JO. 1993. L. 199. P. 84.

<sup>1</sup> См.: Директива 2004/18/ЕС, ОJ L 134, 30.4.2004 по вопросам координирования законов, актов и административных регламентов по применению процедур присуждения государственных контрактов на публичные поставки, общественные работы и услуги и Директиву 2004/17, JO. 1993. L 134, 30.4.2004 по координированию процедур закупок организаций, осуществляющих закупки в сферах секторах водоснабжения, энергетики, транспорта и телекоммуникаций.

<sup>2</sup> Из судебной практики, в частности, вытекает подробное описание требований, которым должны соответствовать государственные заказчики при осуществлении государственных закупок.

<sup>3</sup> *Кристофер Х. Бовис*. Государственные закупки в ЕС // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 131.

закупочного законодательства в ЕС, в том числе за счет применения метода правовой дисциплины при осуществлении заказчиками своих функций.

Современные тенденции прецедентного права Европейского суда<sup>1</sup> также подтверждают все возрастающее влияние положений Директивы по госзакупкам.

Учитывая, что закупки США носят все более централизованный характер, в США тоже действует Единый закупочный кодекс (УСС). Впервые он был разработан осенью 1951 г. Институтом Национальной ассоциации профессиональных закупщиков с одобрения Американской Ассоциации адвокатов. Пенсильвания была первым штатом, принявшим УСС. К 1980 г. все штаты, кроме Луизианы, приняли большинство положений Единого кодекса<sup>2</sup>.

В 2018 г. Национальная ассоциация профессиональных закупщиков реформировала Кодекс и выпустила новый Единый кодекс в области госзакупок (Model Procurement Code) для штатов и местных органов власти. Кодекс объединил в себе все нормативно-правовые акты в исследуемой области. Проведенный Национальной ассоциацией профессиональных закупщиков опрос подтвердил, что более 60 % юрисдикций США приняли положения Модельного кодекса в предложенной редакции<sup>3</sup>. В связи с этим нельзя не отметить, что в начале 2000-х гг. и в России предпринималась попытка принятия подобного кодекса. Так, в 2000 г. Минэкономразвития России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти подготовило проект нового федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных

---

<sup>1</sup> В настоящее время — Судебная палата ЕС. В частности, в решениях, вынесенных по вопросам об определении заказчиков, о применении критериев рассмотрения и оценки участников закупки, о предоставлении заказчикам права использовать в качестве критериев оценки социальные и экологические факторы.

<sup>2</sup> See: *Page H. R.* (1980). *Public Purchasing and Materials Management*. Lexington, MA: D.C. Heath and Company.

<sup>3</sup> 2018 SURVEY OF STATE PROCUREMENT PRACTICES Participating States n Completed Surveys (48) n No Response (3) EXECUTIVE SUMMARY. URL: file: //C:/Users/mashm/Downloads/2018%20FINAL%20Survey%20Report\_6-14-18.pdf (дата обращения: 24.02.2020).

нужд»<sup>1</sup>. В соответствии с положениями данного законопроекта предполагалось принять единый закон — кодекс госзакупок, в котором были бы обобщены положения действующих нормативных актов в сфере закупок и учтены общемировые стандарты проведения госзакупок (типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ и услуг))<sup>2</sup>.

Подготовленный законопроект длительное время согласовывался и дорабатывался с участием органов государственной власти различных уровней, общественных и иных организаций. В 2002 г. концепция этого законопроекта подвергалась пересмотру: был сделан вывод, что будущий закон должен регулировать лишь размещение государственных заказов, а не весь процесс госзакупок<sup>3</sup>. Поэтому в качестве единого кодифицированного акта, посвященного вопросам госзакупок, он так и не был внесен на рассмотрение Государственной думы.

Учитывая изложенное, считаем, что основной идеей и целью кодификации в сфере госзакупок должно быть установление системно-комплексного и функционально полного правового регулирования отношений, складывающихся при планировании и осуществлении закупочных процедур, а также при заключении и исполнении контрактов. При этом проект нового нормативно-правового акта в сфере госзакупок должен носить не только концептуальный, но и упреждающий характер. Другими словами, он должен быть способным обеспечить правовое регулирование в условиях цифровой экономики и цифрового государства в целом.

---

<sup>1</sup> См.: Проект Федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных нужд». Документ опубликован не был. Документ не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 19.06.2002 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных нужд». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Белов В.Е. Правовое регулирование размещения государственных заказов // Право и экономика. 2005. № 2. С. 7–9.

Безусловно, кодификация не должна ограничиться простым объединением действующих в этой сфере нормативно-правовых актов и их расположением в определенной последовательности. Все нормативные положения должны быть пересмотрены в целях восполнения пробелов в законодательстве и устранения коллизий.

Полагаем, что разработке кодифицированного законодательного акта в сфере госзакупок должна предшествовать научно обоснованная концепция совершенствования правового регулирования системы госзакупок, которая позволит создать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективной системы закупок;

Учитывая изложенное, полагаем, что предпринятое сегодня масштабное реформирование закупочного законодательства, несомненно, должно улучшить ситуацию в области правового регулирования сферы госзакупок. Однако вряд ли возможно достигнуть поставленных целей только изменением правовых норм, поскольку ими не исчерпываются возможности регулирования закупочных правоотношений, поэтому представляется очевидным, что после серьезного обновления правовой базы в области закупок, важно обеспечить также эффективное правоприменение.

Как правильно отмечено в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов, в 2019 – 2024 гг. для эффективного функционирования и развития контрактной системы необходимы системные меры по устранению ряда существенных недостатков и ограничений.

В связи с этим, как представляется, концепция развития законодательства в области госзакупок должна содержать свод правил и принципов деятельности всех субъектов закупочных правоотношений, которые должны их неуклонно соблюдать. Именно соблюдение является важным условием внедрения четких юридических начал в рыночные отношения, развития

демократии, упорядочения межнациональных отношений и формирования правового государства.

Устранение недостатков в правовом опосредствовании закупочных правоотношений предполагает, в частности, необходимость проведения анализа существующего массива нормативно-правовых актов, регулирующих госзакупки на предмет их соответствия или несоответствия друг другу, а также традициям правоприменительной практики, и по результатам этого анализа формулирование конкретных предложений по совершенствованию нормативно-правовых актов или их частей путем изменения или прекращения их действия. Постоянный контроль за соответствием нормативных актов друг другу должен стать одним из принципов концепции развития законодательства в сфере госзакупок. В этой связи под концепцией развития госзакупок предлагаем понимать правовую идейную основу, содержащую основные направления деятельности государства в области регулирования закупочных правоотношений, складывающихся при проведении госзакупок в России, а также последовательную и системную деятельность государства по созданию эффективного механизма реализации прав и исполнения обязанностей субъектов таких правоотношений.

Из определения видно, что концепция развития госзакупок включает в себя не только теоретическую, но и практическую или деятельную составляющую, поскольку находит свое непосредственное выражение в сконцентрированной и целенаправленной деятельности субъектов закупочных правоотношений.

В русле данной идеологии, на наш взгляд, должна развиваться российская система госзакупок. Целью разработки концепции развития госзакупок в указанной сфере выступает повышение эффективности обеспечения госзакупок за счет реализации системного подхода к вопросам проведения закупочных процедур, заключения и исполнения контрактов.

Создание концептуальной модели системы госзакупок можно рассматривать как попытку обновления действующей системы закупок и ее адаптации к современным условиям. На наш взгляд, переход к целостной закупочной системе позволит превратить контрактную систему в действующий правовой механизм, сочетающий в себе регулирующую и программно-целевую функции.

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

1. Под концепцией госзакупок предлагается понимать правовую идейную основу, содержащую основные направления деятельности государства в области регулирования правоотношений, складывающихся при проведении госзакупок, а также последовательную и системную деятельность государства по созданию эффективного механизма реализации прав и исполнения обязанностей субъектов таких правоотношений.

Концепция госзакупок включает в себя теоретическую и практическую (деятельную) составляющие, поскольку находит свое непосредственное выражение в сконцентрированной и целенаправленной деятельности субъектов закупочных правоотношений.

Предложенная концепция госзакупок позволяет разработать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно-обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективного расходования бюджетных средств, в том числе за счет определения базовых принципов функционирования системы, детерминацию закупочных процессов, динамику закупочных правоотношений, взаимосвязь элементов системы госзакупок, а также различных подсистем, роль идеальных факторов в структурировании системы госзакупок.

2. К базисным положениям концепции госзакупок относятся следующие основополагающие теоретические позиции: а) система госзакупок



представляет собой многоуровневое образование, внутри которого интегрированы между собой много элементов; б) любая система госзакупок обладает иерархической структурой, поскольку ее развитие происходит на следующих друг за другом этапах; в) при формировании любой системы госзакупок системообразующие факторы всегда одни и те же; г) для системы госзакупок характерно свойство целостности; д) система госзакупок определяется ее эмерджентным свойством, т.е. она должна включать ИТ-бизнес-процессы, процессы публичной политики, процессы закупок и бюджетные процессы; е) фундаментальное значение в закупках принадлежит закупке таких товаров (работ, услуг), которые в наибольшей степени удовлетворяют потребности заказчика, а не в экономии средств бюджетной системы РФ; ж) на каждом из этапов закупочного процесса должны соблюдаться основные стандарты прав человека, з) регулирование процесса закупки должно охватывать весь жизненный цикл от определения потребностей до окончания срока полезного использования объекта закупки по договору; и) в понятие «закупки» должны быть включены как традиционно финансируемые проекты, так и более инновационные проекты (в том числе в рамках государственно-частного партнерства).

**3.** Выделяются следующие негативные факторы, свидетельствующие об актуальности реформирования законодательства в сфере закупок: сложность закупочного законодательства и слишком большая дифференциация нормативно-правовых актов в сфере госзакупок; некорректное определение целей; неоправданное дублирование правовых предписаний; декларативность некоторых правовых предписаний и отсутствие четкого отлаженного механизма реализации правовых норм; несоответствие текстуальной и смысловой составляющих правовых норм; пробельность законодательства, регулирующего закупочные правоотношения; наличие большого количества коллизий; нарушение лингвистических правил закрепления правовых норм; отсутствие ясной и понятной политики импортозамещения в госзакупках; отсутствие оценки регулирующего воздействия права на субъектов закупочных правоотношений

при изменении законодательства о госзакупках; неиспользование правотворческого опыта и достижений науки.

4. По результатам проведенного анализа всех нормативно-правовых актов в сфере госзакупок можно говорить о системной разбалансированности современного закупочного законодательства. Очевидно, что действие таких нормативно-правовых актов в сфере госзакупок, как Закон о закупках сельскохозяйственной продукции, Закон о поставках для федеральных нужд, Закон о гособоронзаказе и принятых во исполнение указанных законов постановлений правительства создает чрезмерную регуляторную нагрузку в исследуемой сфере, обусловленную огромным массивом нормативных правовых актов, многие из которых содержат устаревшие, явно необоснованные или дублирующие требования. Сфера госзакупок, безусловно, нуждается в дерегулировании.

5. Положения законодательства в сфере госзакупок требуют системного пересмотра и дальнейшего развития. Оптимальным решением видится объединение в единый нормативно-правовой акты следующих законов: Закона о закупках сельскохозяйственной продукции, Закона о поставках для федеральных нужд, Закона о гособоронзаказе, Закона о контрактной системе, Закона о государственном (муниципальном) социальном заказе, Закона о закупках госкомпаниями.

6. Отсутствие полного перечня исключений, на который не распространяется действие закупочного законодательства, приводит к очевидным проблемам на практике, в том числе к большому количеству судебных споров. В связи с этим, считаем целесообразным дополнить Закон о контрактной системе и Закон о закупках госкомпаниями положениями об отношениях, на которые не распространяется его действие.

7. В Законе о контрактной системе используется большое количество малораспространенных или «неудачных» терминов и выражений, которые ослабляют регулятивную функцию права. На наш взгляд, применение таких

негодных юридических средств (понятийного аппарата, оценочных терминов) приводит к произвольному применению закона в правоприменительной практике, прежде всего в интересах правоохранительных органов и в рамках избирательного правоприменения.

8. Закупочное законодательство, с одной стороны, пробельно, а с другой — излишне регламентирует отдельные области деятельности субъектов закупочных правоотношений. Эта проблема касается определения в законе способов закупок.

9. Нуждается в совершенствовании механизм планирования закупок. Интересы и заказчиков, и общества будут обеспечены более надежно, если формирование потребности в закупке определенного товара заказчики воспримут не столько в виде обязанности, вытекающей из соответствующих государственных заданий, бюджетной сметы, дорожной карты, сколько в качестве права, дающего ощутимые экономические выгоды.

## **1.2. Основные доктринальные подходы к определению государственных (муниципальных) закупок**

На академическое пренебрежение сферы госзакупок обратил свое внимание более 10 лет назад ученый Тхай<sup>1</sup>. Несмотря на свою ключевую роль в предоставлении государственных услуг населению и долгую историю существования, госзакупки долгое время не вызывали научного интереса.

Однако за прошедшие годы многое изменилось. Госзакупки стали ближе к мейнстриму. Можно наблюдать, как научная сфера госзакупок продолжает расширяться по мере того, как ученые в области права, государственного управления, финансов, менеджмента, управления цепочками поставок и логистики, математики и информационных технологий начинают применять свои знания для изучения госзакупок.

---

<sup>1</sup> See: *Thai K.V. Public Procurement Re-Examined // Journal of Public Procurement, 2001. №1 (1) P. 34.*

В свою очередь, госзакупки открыли многообещающие направления исследований по таким разнообразным темам, как цифровые госзакупки (М. Lee<sup>1</sup>; С. McCue & А. Roman<sup>2</sup>; Р. Schapper, J. Veiga, V. Malta, & D. Gilbert<sup>3</sup>, В.П. Гринев<sup>4</sup>, М.А. Егорова и др.<sup>5</sup>, О.М. Родионова<sup>6</sup>), поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в госзакупках (А. Flynn, D. McKevitt, & P. Davis, 2013<sup>7</sup>; Y. Qiao, K. Thai & G. Cummings<sup>8</sup>, J. J. Withey<sup>9</sup>, С.Ж. Интыкбаева, Е.Д. Сеницына, К.А. Туманянц<sup>10</sup>, Ф.А. Тасалов<sup>11</sup>), профессионализации заказчика (С. McCue & G. Gianakis<sup>12</sup>; D. McKevitt et al.<sup>13</sup>; Prier, McCue,

---

<sup>1</sup> See: *Lee M.J.* An Exploratory Study on the Mature Level Evaluation of E-Procurement Systems // *Journal of Public Procurement*. 2010. № 10 (3). P. 405–427.

<sup>2</sup> See: *McCue C. & Roman A.* E-Procurement. Myth or Reality? // *Journal of Public Procurement*. 2012. № 12 (2). P. 189–220.

<sup>3</sup> See: *Schapper P., Veiga J., Malta V., & Gilbert D.* An Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement // *Journal of Public Procurement*. 2006. № 6 (1). P. 1–26.

<sup>4</sup> См.: *Гринев В.П.* Информационная модель правового регулирования закупочной деятельности: инструмент оптимизации вносимых изменений // *Право и экономика*. 2019. № 8. С. 34–47.

<sup>5</sup> См.: *Актуальные вопросы современного конкурентного права: сборник научных трудов / Д.М. Ашфа, И.В. Башлаков-Николаев, О.А. Беляева и др.; отв. ред. М.А. Егорова.* М., 2019. Вып. 3.

<sup>6</sup> См.: *Родионова О.М.* Меры противодействия коррупции в рамках цифровых закупок: правовой анализ опыта зарубежных стран // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2019. № 8. С. 38–42.

<sup>7</sup> See: *Flynn A., McKevitt D., & Davis P.* «The Impact of Size on Small and Medium-sized Enterprise Public Sector Tendering» // *International Small Business Journal*. 2013. № 33 (4). P. 443–461.

<sup>8</sup> See: *Qiao Y., Thai K.V. & Cummings G.* State and Local Procurement Preferences: A Survey // *Journal of Public Procurement*. 2009. №9 (3/4). P. 371–410.

<sup>9</sup> See: *Withey J.J.* Small Manufacturing Businesses: Their Interest in Securing Contracts from Public Agencies // *Journal of Public Procurement*. 2011. № 11 (3). P. 388–402.

<sup>10</sup> См.: *Туманянц К.А., Сеницына Е.Д., Интыкбаева С.Ж.* Влияние государственных закупок на развитие малого предпринимательства в России // *Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях*. 2018. № 6. С. 17–28.

<sup>11</sup> См.: *Тасалов Ф.А.* Унификация требований к участникам закупки: зарубежный и российский опыт. Ч. II // *Право и экономика*. 2018. № 8. С. 29–36.

<sup>12</sup> See: *McCue C. & Gianakis G.* Public Purchasing: Who’s Minding the Store? // *Journal of Public Procurement*. 2007. № 1 (1). P. 71–95.

<sup>13</sup> See: *McKevitt D., Davis P., Woldring R., Smith K., Flynn A. & McEvoy E.* An Exploration of Management Competencies in Public Sector Procurement // *Journal of Public Procurement*. 2012. № 12 (3). P. 333–355.

& Behara<sup>1</sup>, Э.И. Лескина<sup>2</sup>) и совершенствование управленческих подходов в системе госзакупок (J. Heikkilä et al.<sup>3</sup>, F. Zhang et al.<sup>4</sup>).

Прогресс в области госзакупок столь же очевиден и за пределами академических кругов. В политической и экономической сферах госзакупки в настоящее время связаны с проблемами экономического роста, социальной интеграции и экологической устойчивости (A. Wibowo<sup>5</sup>, В.В. Кикавец<sup>6</sup>, S. Arrowsmith<sup>7</sup>; С. McCrudden<sup>8</sup>). В частности, давление на государственные финансы после глобального финансового кризиса 2008 г. вынудило пересмотреть роль госзакупок, причем некоторые утверждали, что их следует использовать для обеспечения внутреннего экономического роста и создания рабочих мест (G. Murray<sup>9</sup>, Т.Г. Шешукова<sup>10</sup>).

Какой бы ни была перспектива, очевидно, что значимость изучения госзакупок существенно повысилась.

---

<sup>1</sup> See: Prier E., McCue C., Behara R. The Value of Certification in Public Procurement: The Birth of a Profession // Journal of Public Procurement. 2010. № 10 (4) P. 512–540.

<sup>2</sup> См.: Лескина Э.И. К вопросу о трудовом статусе контрактного управляющего в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Юрист. 2018. № 2. С. 37–42.

<sup>3</sup> See: Heikkilä J., Kaipia R., Ojala M. Purchasing Category Management: Providing Integration Between Purchasing and Other Business Functions // International Journal of Procurement Management. 2018. Vol.11, № 5. P. 533–550.

<sup>4</sup> See: Zhang F., Zhang Y., Yuan H., Gao M., Zhang J. Analysis and Research of Government Procurement Audit in Universities Based on Big Data Environment // Journal of Discrete Mathematical Sciences and Cryptography. 2018. № 21. P. 457–464.

<sup>5</sup> See: Wibowo A. Determining Reasonable Bid Ratios Under Two-Sided Power Distribution Assumption for Public Procurement Under Capped Lowest-Cost Bidding System // International Journal of Procurement Management. 2019. Vol. 12, № 2. P. 174–198.

<sup>6</sup> См.: Кикавец В.В. Налог на государственные закупки как основа баланса публичных и частных интересов в процессе финансового обеспечения государственных и муниципальных закупок в условиях развития цифровой экономики // Финансовое право. 2019. № 5. С. 38–41.

<sup>7</sup> See: Arrowsmith S. Horizontal Policies in Public Procurement: A Taxonomy // Journal of Public Procurement. 2010. №10 (2) P. 149–186.

<sup>8</sup> See: McCrudden C. Buying Social Justice: Equality, Government Procurement and Legal Change // Oxford University Press. 2007.

<sup>9</sup> See: Murray G. Public Procurement Strategy for Accelerating the Economic Recovery // Supply Chain Management: An International Journal. 2009. № 14 (6). P. 429–434.

<sup>10</sup> См.: Шешукова Т.Г. Система государственных закупок: понятие, влияние на экономику // Международный бухгалтерский учет. 2018. № 9-10. С. 520–527.

Центральное место в области госзакупок занимает двусторонняя неразрывная связь между теоретическими исследованиями и практикой. Хотя в отдельных исследованиях наблюдается негативная тенденция отрываться от повседневных проблем заказчиков и бизнеса и отдавать предпочтение только теоретической и методологической составляющей госзакупок перед всем остальным (D. Hambrick<sup>1</sup>; R. Gunther McGrath<sup>2</sup>), госзакупки превратили в добродетель конструктивное взаимодействие с практикующими специалистами и учет их интересов.

Современные исследования свидетельствуют о растущей связи между академическими исследованиями и вопросами, имеющими непосредственное организационное и практическое значение. В качестве примеров можно привести систему поддержки заказчиков в решении проблем, связанных с внедрением электронных закупок (Е.В. Агапова и О.А. Беляева<sup>3</sup>, О.М. Родионова<sup>4</sup>, Ф.А. Тасалов<sup>5</sup>, A.V. Roman<sup>6</sup>), модель количественной оценки организационных преимуществ перехода на электронные закупки (F. Gardenal<sup>7</sup>) и инструмент для оценки затрат, которые несут заказчики при покупке информационных услуг (J.J. Schiele<sup>8</sup>).

---

<sup>1</sup> See: *Hambrick D.* The Field of Management's Devotion to Theory: Too Much of a Good Thing? // *Academy of Management Journal*. 2007. № 50 (6). P. 1346–1352.

<sup>2</sup> See: *Gunther McGrath R.* No Longer a Stepchild: How the Management Field Can Come into its Own // *Academy of Management Journal*. 2007. № 50 (6). P. 1365–1378.

<sup>3</sup> См.: *Агапова Е.В., Беляева О.А.* Границы прозрачности публичных закупок. М., 2020.

<sup>4</sup> См.: *Родионова О.М.* Правовое регулирование отношений в сфере электронных закупок в Португалии // *Юрист*. 2019. № 5. С. 12–17.

<sup>5</sup> См.: *Тасалов Ф.А.* На пути к электронным закупкам: комментарий к изменениям Закона о контрактной системе // *Право и экономика*. 2018. № 2. С. 26–34.

<sup>6</sup> See: *Roman A.V.* Public Policy and Financial Management through E-Procurement: A Practice-Oriented Normative Model for Maximising Transformative Impacts // *Journal of Public Procurement*. 2013. №13 (3). P. 337–363.

<sup>7</sup> See: *Gardenal F.* A Model to Measure E-Procurement Impacts on Organizational Performance // *Journal of Public Procurement*. 2013. №13 (2). P. 215–242.

<sup>8</sup> *Schiele J.J.* Improving Organizational Effectiveness through Meaningful Involvement of Municipal Purchasing Departments — Case Studies from Ontario, Canada // *Journal of Public Procurement*. 2005. № 5 (2). P. 145–163.

Специалисты по закупкам также оказывают влияние на теорию госзакупок. Их взгляды на различные темы, начиная от оценки воздействия на окружающую среду (Н.Г. Жаворонкова, Ю.Г. Шпаковский<sup>1</sup>, D. Chalmers et al.<sup>2</sup>, M. Van Valkenburg & M. Nagelkerke<sup>3</sup>) и заканчивая стратегиями закупок в посткризисных ситуациях (C.L. Atkinson & A.K. Sapat<sup>4</sup>), помогают распространять передовую практику в исследуемой области. Такое пересечение научных исследований и практики создает прочную платформу для развития госзакупок будущего. Несмотря на прогресс, достигнутый в стимулировании научного сообщества в исследовании сферы госзакупок<sup>5</sup>, есть еще области, которые недостаточно рассмотрены и изучены. В частности, заслуживает большего внимания роль теории в госзакупках при проведении исследований.

Очевидно, что изучению проблем, возникающих на практике, должно отводиться самое важное место, однако при этом недооценивается роль теории в развитии знаний о закупках в государственном секторе. В связи с этим возникают вопросы, касающиеся того, каким образом и с использованием каких методов должно проводиться исследование закупок, осуществляемых в целях удовлетворения государственных нужд.

Думается, иметь ответы на эти вопросы необходимо, если нужно оценить то, как далеко наука продвинулась в изучении сферы госзакупок и сколько еще предстоит пройти для создания такой системы госзакупок,

---

<sup>1</sup> См.: Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации. М., 2017.

<sup>2</sup> See: Chalmers D., Davies G., Monti G. European Union Law. Cases and Materials. 2nd ed. Cambridge, 2010. P. 681

<sup>3</sup> See: Van Valkenburg M. & Nagelkerke M.C.J. Interweaving Planning Procedures for Environmental Impact Assessment for High Level Infrastructure with Public Procurement Procedures // Journal of Public Procurement. 2006. № 6 (3). P. 250–273.

<sup>4</sup> See: Atkinson C.L. & Sapat A.K. After Katrina: Comparisons of Post-Disaster Public Procurement Approaches and Outcomes in the New Orleans Area // Journal of Public Procurement. 2012. № 12 (3). P. 356–385.

<sup>5</sup> See: Grimm R. & Thai K.V. Editorial: 10th Anniversary Celebration // Journal of Public Procurement. 2011. № 11 (1). P. I–IV.

которая смогла бы выступить в качестве надежного механизма государственного управления.

Исследуя работы ученых, которые занимаются вопросами теории госзакупок, можно прийти к выводу, согласно которому их основная рекомендация заключается в том, что необходимо еще проделать много работы для создания эффективной системы госзакупок, и мы только в начале пути<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию К. Снайдера и Р. Рендона, ученым еще предстоит приложить немало усилий для разработки своего рода теоретической концепции системы госзакупок, которая смогла бы упорядочить используемые подходы и механизмы и помогла бы исследователям и правоприменителям понять ее сложность, порядок правильного использования и возможные ограничения<sup>2</sup>. В этой связи К. Снайдер обращает внимание на тенденцию к самоанализу в современных исследованиях по направлению госзакупок и неспособность связать их с более общими теоретическими разработками<sup>3</sup>.

Другие авторы также доказывают целесообразность и важность использования теоретических положений при исследовании госзакупок. В частности, С. Маккью и Е. Приер призывают исследователей к более активному использованию теории для того, чтобы, кто хочет понять, объяснить или спрогнозировать что-то, говорили все на одном языке»<sup>4</sup>. Таким образом, поскольку до настоящего времени теория при исследовании госзакупок не была востребована учеными, можно полагать, что практикующая релевантность большинства работ в области госзакупок имеет приоритет над их теоретической строгостью.

---

<sup>1</sup> See: *Anthony F. and Paul D.* Theory in public procurement research // *Journal of Public Procurement*, 2014. Vol. 14, iss. 21. P. 139–180.

<sup>2</sup> See: *Snider K.F. & Rendon R.G.* Public Procurement Policy: Implications for Theory and Practice // *Journal of Public Procurement*. 2008. № 8 (3). P. 311.

<sup>3</sup> See: *Snider K.F.* Procurement Leadership: From Means to Ends // *Journal of Public Procurement*. 2006. № 6 (3) P. 274–294.

<sup>4</sup> See: *McCue C. & Prier E.* Using Agency Theory to Model Cooperative Public Purchasing // *Journal of Public Procurement*. 2000. № 8 (1). P. 2.



При обсуждении роли теории в исследовании госзакупок необходимо учитывать ряд факторов.

Во-первых, вхождение закупок в академические научные исследования — явление относительно недавнее<sup>1</sup>. Тот факт, что госзакупки упоминались в терминах «рождение профессии» в 2010 г.<sup>2</sup>, является еще одним свидетельством их новизны.

Во-вторых, сфера госзакупок в большей степени, чем зрелые научные области, например гражданского права, страдает от неопределенности и двусмысленности используемых понятий, что делает применение теории еще более проблематичным, по сравнению с науками, которые работают в пределах более строгих параметров.

Полагаем, что изучение роли теории в исследовании госзакупок является оправданным. Представляется, в целях сохранения динамики развития научного знания о госзакупках необходимо добросовестное и разумное применение теории при исследовании указанной области. При этом, безусловно, теоретическая строгость не должна идти в ущерб практической значимости. Во всяком случае большее внимание к теории, вероятно, будет благотворным для любого исследования.

Эту мысль развил Н. Димитри, который отмечает, что выстраивание научной концепции госзакупок должно основываться на теоретических положениях, поскольку будет иметь более прочное и аргументированное

---

<sup>1</sup> See: *Matthews D.* Strategic Procurement in the Public Sector: A Mask for Financial and Administrative Policy // *Journal of Public Procurement*. 2005. № 5 (3). P. 388–399.

<sup>2</sup> See: *Prier E., McCue C., & Behara R.* The Value of Certification in Public Procurement: The Birth of a Profession // *Journal of Public Procurement*. 2010. № 10 (4). P. 512–540; Новая концепция государственных закупок. Актуальные правовые вопросы (интервью с О.В. Анчишкиной, директором департамента развития Федеральной контрактной системы Министерства экономического развития РФ) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

основание. Практика может эффективно подпитывать такое академическое исследование новыми проблемами, предложениями и прогнозами<sup>1</sup>.

Таким образом, применение существующих теорий к текущим вызовам практики имеет потенциал для генерирования новых идей и возможных решений этих самых проблем, в то время как исследовательские усилия могут генерировать данные для разработки новых концепций, моделей и даже конкретных теорий.

Учитывая изложенное, полагаем, что теория занимает центральное место в научных рекомендациях любой дисциплины. В сфере госзакупок мало что известно о той роли, которую до сих пор играла теория. Эта ситуация контрастирует с соответствующей областью гражданского права, связанной с исследованием поставки товаров для государственных нужд, где теория широко обсуждается<sup>2</sup>.

Можно констатировать, что в настоящее время отсутствуют работы, посвященные теории в сфере госзакупок. Этот пробел необходимо устранить для того, чтобы прогнозировать будущее развитие системы госзакупок, а также для того, чтобы будущие исследователи могли опираться на достижения, достигнутые в этой области<sup>3</sup>.

По справедливому замечанию Д. Хамбрик и Д. Миллера, теория позволяет организовывать мысли и знания, формализовывать прогнозы,

---

<sup>1</sup> See: *Dimitri N.* Best Value for Money in Procurement // *Journal of Public Procurement*. 2013. № 13 (2). P. 152.

<sup>2</sup> См., например, *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право: в 2 кн. Кн. 2: Договоры о передаче имущества. М., 2000. С. 44; *Левушкин А.Н.* Поставка товаров для государственных нужд: современный взгляд на проблемы правового регулирования // *Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): сборник научных статей / отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова.* М., 2017. С. 402; *Шевченко Л.И.* Регулирование отношений поставки: теория и практика. СПб., 2002. С. 211; *Серветник А.А.* Применение гражданско-правовых норм в обязательствах по поставке товаров для государственных нужд // *Современное право.* 2005. № 4; *Ketchen D. & Hult G.T.M.* Building Theory about Supply Chain Management: Some Tools from the Organizational Sciences // *Journal of Supply Chain Management.* 2011. 47 (2). P 12–18.

<sup>3</sup> See: *Grimm R. & Thai K.V.* Editorial: 10th Anniversary Celebration // *Journal of Public Procurement*, 2014. Vol. 13, iss. 2. P. 149–175.

генерировать последовательные объяснения явлений реального мира, разрабатывать гипотезы и интегрировать знания<sup>1</sup>. Другими словами, она дает логические структуры для объяснения и предсказания индивидуальных и социальных явлений. В конечном счете теория приводит к более полному пониманию интересующих нас явлений. Помимо укрепления научных основ порядка проведения госзакупок, она вносит свой вклад в организационную практику и управление. В идеальном смысле теория должна иметь приемлемую степень обоснованности, под которой подразумевается возможность понимания и предсказания, и, безусловно, должна иметь соответствующую степень полезности для практиков<sup>2</sup>.

Как верно подмечено Ван де Веном, хорошая теория не только продвигает знания в научной дисциплине, но и направляет исследование к разрешению ключевых вопросов и к просвещению специалистов-практиков в исследуемой области<sup>3</sup>. В той мере, в какой исследования основаны на эмпирических закономерностях, теория способствует лучшему пониманию правоприменителями нынешних обстоятельств и помогает делать прогнозы относительно исхода вероятных будущих событий<sup>4</sup>.

Думается, знания, полученные в результате настоящего научного исследования, смогут быть преобразованы в конкретные инструменты для решения реальных проблем на практике.

---

<sup>1</sup> See: *Hambrick D.* The Field of Management's Devotion to Theory: Too Much of a Good Thing? // *Academy of Management Journal*. 2007. №50 (6). P. 1346–1352; *Miller D.* Paradigm Prison, or in Praise of A-theoretic Research // *Strategic Organization*. 2007. № 5 (2). P. 177–184.

<sup>2</sup> See: *Miner J.B.* The Validity and Utility of Theories in an Emerging Organizational Science // *Academy of Management Review*. 1984. № 9 (2). P. 296–306.

<sup>3</sup> See: *Van de Ven A.H.* Nothing is Quite So Practical as a Good Theory // *Academy of Management Review*. 1989. № 14 (4). P. 486.

<sup>4</sup> See: *Christensen C.M. & Raynor M.E.* Why Hard-Nosed Executives Should Care About Management Theory // *Harvard Business Review*. 2003. №81 (9). P. 67–74; *McGahan A.M.* Academic Research that Matters to Managers: On Zebras, Dogs, Lemmings, Hammers, and Turnips // *Academy of Management Journal*. 2007. № 50 (4). P. 748–753.

Пионеры в области управленческих исследований именно так представляли себе роль теории. Герберт Саймон несколько десятилетий назад высказал свое убеждение в том, что успех и эффективность бизнес-исследований зависят от способности синтезировать знания из научных концепций менеджмента с идеями из реального мира управления организацией<sup>1</sup>.

Однако уделение слишком большого внимания теории в исследованиях, на наш взгляд, также порождает очевидные проблемы. Возникает беспокойство по поводу того, какой цели и чьим интересам такие исследования служат.

Ряд ученых выражают свою озабоченность тем, что теоретическая изоционность превалирует над практической значимостью. В частности, Д. Хамбрик критиковал «чрезмерную приверженность теории» в исследованиях менеджмента, которая блокирует появление интересных фактов<sup>2</sup>.

С. Гошал высказал мнение, согласно которому преподавание, практика и интеграция знаний пострадали из-за фиксации на сциентизме<sup>3</sup>, а Г. Макграт говорил о кризисе идентичности в исследованиях, который возник в результате подчинения практической значимости теоретической чистоте<sup>4</sup>. Что «чрезмерная приверженность» теории, можно полагать, также способна выступать некоторым препятствием для прогресса науки. Такой же позиции придерживаются иностранные ученые, которые пишут, что в глазах многих сегодня мы имеем «слишком много хорошего», когда речь заходит о теории в

---

<sup>1</sup> See: *Simon H.A.* The Business School: A Problem in Organizational Design // *Journal of Management Studies*. 1967. № 4 (1). P. 1–16.

<sup>2</sup> See: *Hambrick D.* The Field of Management's Devotion to Theory: Too Much of a Good Thing? // *Academy of Management Journal*. 2007. № 50 (6). P.1351.

<sup>3</sup> See: *Ghoshal S.* Bad Management Theories are Destroying Good Management Practices // *Academy of Management Learning and Education*. 2005. № 4 (1). P. 75–91.

<sup>4</sup> See: *Gunther McGrath, R.* No Longer a Stepchild: How the Management Field Can Come into its Own // *Academy of Management Journal*. 2007. № 50 (6). P. 1365–1378.

практических исследованиях<sup>1</sup>. В связи с этим они отказались от «прагматической науки» в пользу «педантичной науки»<sup>2</sup>.

Учитывая изложенное, в настоящей работе мы постараемся синтезировать имеющиеся знания из научных концепций гражданского права с идеями из реальной практики сферы госзакупок. Начнем с того, что в последние годы исследования понятия «система госзакупок» осуществлялись, как правило, в рамках действующей парадигмы с попытками адаптировать ее к конкретным практическим задачам. Большинство работ, несмотря на обширную библиографию, содержат сведения из толковых словарей и энциклопедий либо ссылки на исследования полувековой давности. Выводы сводятся к констатации факта отсутствия в настоящее время достаточных теоретико-методологических изысканий в исследуемой области или законодательно установленного определения системы госзакупок. Практически всегда авторы сходятся во мнении, что термин «система госзакупок» представляет собой сложное и многоаспектное понятие.

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

1. Несмотря на ключевую роль госзакупок в предоставлении населению государственных услуг и длительную историю существования, госзакупки долгое время не вызывали научного интереса. Однако за прошедшие годы многое изменилось. Госзакупки стали ближе к мейнстриму. Можно наблюдать, как научная сфера госзакупок продолжает расширяться по мере того, как ученые в области права, государственного управления, финансов, менеджмента, управления цепочками поставок и логистики, математики и

---

<sup>1</sup> See: *Hambrick D.* The Field of Management's Devotion to Theory: Too Much of a Good Thing? // *Academy of Management Journal*. 2007. № 50 (6). P. 1346.

<sup>2</sup> See: *Anderson N., Herriot P., Hodgkinson G.P.* The Practitioner-Researcher Divide in Industrial, Work and Organizational Psychology: Where Are We Now and Where Do We Go from Here? // *Journal of Occupational and Organizational Psychology*. 2001. № 74 (4). P. 391–411.

информационных технологий начинают применять свои знания для изучения госзакупок.

**2.** Поскольку до настоящего времени теория при исследовании госзакупок не была востребована среди ученых и исследователей, можно предположить, что практикующая релевантность большинства работ в области госзакупок имеет приоритет над их теоретической строгостью. При обсуждении роли теории в исследовании госзакупок необходимо учитывать ряд факторов.

Во-первых, вхождение закупок в академические научные исследования — явление относительно новое. Тот факт, что госзакупки упоминались в терминах «рождение профессии» в 2010 г., является еще одним свидетельством этой новизны.

Во-вторых, сфера госзакупок в большей степени, чем зрелые научные области, например гражданского права, страдает от неопределенности и двусмысленности используемых понятий, что делает применение теории еще более проблематичным, по сравнению с традиционными науками, которые работают в пределах более строгих параметров.

**3.** Успех и эффективность исследований в любой области знаний зависят от способности интегрировать знания из научных концепций с идеями и проблемами, из реального мира. Другими словами, теория способствует лучшему пониманию сферы госзакупок не только в академической сфере, но и в повседневной практике.

Однако уделение слишком большого внимания теории в исследованиях, на наш взгляд, также порождает очевидные проблемы и существует беспокойство по поводу того, какой цели и чьим интересам такие исследования служат.

**4.** Теория занимает центральное место в научных рекомендациях любой дисциплины. В сфере госзакупок мало что известно о той роли, которую до сих пор играла теория. Эта ситуация контрастирует с соответствующей областью гражданского права, связанной с исследованием поставки товаров для государственных нужд, где теория широко обсуждается.

Безусловно, применение существующих теорий к текущим вызовам практики имеет потенциал для генерирования новых идей и возможных решений этих самых проблем, в то время как исследовательские усилия могут генерировать данные для разработки новых концепций, моделей и даже конкретных теорий.

5. Помимо формирования и укрепления фундаментальных основ порядка организации и проведения госзакупок, теория вносит большой вклад в управление и практику осуществления закупочных процедур. В идеальном варианте любая теория должна быть достаточно обоснованной, т.е. предусматривать возможность ее понимания большим кругом ученых и практиков, а также по ней можно будет прогнозировать дальнейшее развитие событий в этой области, и, безусловно, теория должна обладать высокой степенью полезности для практиков.

6. В последние годы исследования понятия системы госзакупок осуществлялись, как правило, в рамках действующей парадигмы с попытками адаптировать ее к конкретным практическим задачам. Выводы сводятся к констатации факта отсутствия в настоящее время достаточных теоретико-методологических изысканий в исследуемой области или законодательно установленного определения системы госзакупок. Практически всегда авторы сходятся во мнении, что термин «система госзакупок» представляет собой сложное и многоаспектное понятие.

В настоящее время отсутствуют работы теоретической направленности в сфере госзакупок. Этот пробел необходимо устранить для того, чтобы прогнозировать будущее развитие системы госзакупок, а также для того, чтобы будущие исследователи могли опираться на достижения в этой области знания. Кроме того, считаем необходимым синтезировать имеющиеся знания из научных концепций гражданского права с идеями из реальной практики сферы госзакупок.

7. Используя общую теорию систем, нам удалось установить, что госзакупки теоретически эклектичны и отражают вклад различных областей, отраслей права и дисциплин. В то же время стало очевидно, что до настоящего времени при исследовании госзакупок преобладали теории, принадлежащие к экономической дисциплине, в частности микроэкономике. Микроэкономические теории, такие как конкурентные аукционы и торги, теория принципала-агента и трансакционные отношения.

### **1.3. Предметная и методологическая индивидуализация области государственных (муниципальных) закупок, междисциплинарная связанность права в сфере государственных закупок с другими отраслями права**

Сфера госзакупок и закупочное право, осуществляющее регулирование указанной сферы, обладает своей предметной и методологической индивидуализацией. Набор специфических знаний в области госзакупок разнообразен по содержанию, но ограничен по области применения. Ограниченность, в свою очередь, вызвана границами, установленными предметом. Как известно, проблема объекта и предмета цивилистического исследования является одной из главных методологических проблем гражданско-правовой науки<sup>1</sup>, поэтому мы и постараемся ее решить в нашем исследовании.

В философии под объектом познавательной деятельности понимается «все то, на что направлен взор познающего субъекта»<sup>2</sup>. «Предмет науки возникает в ходе осуществления субъектом познавательных операций. Если объект науки — это независимо существующая от нее реальность, то предмет —

---

<sup>1</sup> См.: Кузнецова О.А., Захаркина А.В. Объект и предмет исследования в цивилистических диссертациях // Методологические проблемы цивилистических исследований. 2019. № 1. С. 219.

<sup>2</sup> Философия: учебник / под ред. А.Ф. Зотова, В.В. Миронова, А.В. Разина. М., 2005. С. 461.



это идеальное подобие объекта, реальность, воспроизведенная в системе понятий»<sup>1</sup>.

Из современных немногочисленных разработок, содержащих обстоятельный анализ объективно-предметной проблематики в правовых исследованиях, можно назвать работы Н.Н. Тарасова<sup>2</sup>, В.М. Сырых<sup>3</sup>, в цивилистике — А.В. Захаркиной, О.А. Кузнецовой<sup>4</sup>, М.Н. Семякина<sup>5</sup>, С.Ю. Филипповой<sup>6</sup>. Не будем углубляться в теоретико-правовые и цивилистические учения об объекте и предмете исследования, приведем лишь мнение об этом вопросе А.В. Захаркиной и О.А. Кузнецовой, поскольку, на наш взгляд, оно обладает внутренней непротиворечивостью и обоснованностью. Так, согласно точке зрения О.А. Кузнецовой и А.В. Захаркиной объект исследования — это фрагментированная исследователем часть объективного мира для его познания, а предмет — это познанные исследователем закономерности (теоретическое, идеальное отражение объекта), по которым возникает, функционирует и развивается эта часть объективного мира<sup>7</sup>.

На основании теоретических представлений, имеющих в общей философии, гносеологии (теории познания), методологии науки, науковедении,

---

<sup>1</sup> *Беляев М.А.* Гносеологическая характеристика предмета теории права // Вестник НГУ. Сер.: Философия. 2008. Т. 6. Вып. 3. С. 103.

<sup>2</sup> См.: *Тарасов Н.Н.* Объект и предмет науки как методологическая проблема современной юриспруденции // Российский юридический журнал. 2017. № 6. С. 40–49; *Он же.* Объект и предмет науки: подходы и методологические смыслы различия // Правоведение. 2010. № 1. С. 24.

<sup>3</sup> См.: *Сырых В.М.* История и методология юридической науки. М., 2012. С. 369; *Он же.* Логические основания общей теории права. Т. 1: Элементный состав. М., 2004. С. 102.

<sup>4</sup> См.: *Кузнецова О.А.* Методы научного исследования в цивилистических диссертациях // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 4 (26). С. 254–270; *Она же.* Научная проблема и названия цивилистических диссертаций // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. № 4 (22). С. 317–324.

<sup>5</sup> См.: *Семякин М.Н.* Методология цивилистического правоведения. М., 2018. С. 126–127.

<sup>6</sup> См.: *Филиппова С.Ю.* Наука гражданского права как объект цивилистического исследования: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 12.

<sup>7</sup> См.: *Кузнецова О.А., Захаркина А.В.* Объект и предмет исследования в цивилистических диссертациях // Методологические проблемы цивилистических исследований. 2019. № 1. С. 223.

теории и методологии права, полагаем, что объектом настоящего исследования выступают гражданско-правовые предписания, регулирующие сферу госзакупок, и фактические правоотношения, складывающиеся между участниками гражданского оборота, принимающими непосредственное участие в госзакупках, а также между этими участниками и органами, контролирующими порядок осуществления закупок, и органами, разрабатывающими нормативные предписания в области закупок.

Предметом исследуемой сферы выступает разработка концепции государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. Другими словами, предмет настоящего исследования направлен на приращение, дополнение, изменение существующего теоретического представления о системе госзакупок как об объекте с целью дальнейшего, более полного, всестороннего, максимально возможного раскрытия, познания указанной системы, а также выявление закономерностей возникновения, функционирования и развития системы госзакупок.

#### *Методы правового регулирования госзакупок*

Закрепление различных методов правового воздействия на отношения, складывающиеся в рамках функционально единых сфер общественной жизни в едином акте, — скорее, правило, чем исключение. Однако в закупочном законодательстве предпринята попытка их слияния, что явно не способствует эффективному регулированию отношений в указанной сфере, поскольку при таком подходе не может быть дано единое определение объема полномочий, которыми обладают заказчики, принципиально сводящееся к вопросу о том, наделены ли они возможностью действовать самостоятельно. Поэтому в настоящее время законодатель все еще пытается устанавливать права и обязанности заказчиков в различных ситуациях, демонстрируя уже упомянутую

казуистичность, влекущую неустойчивость и перегруженность законодательства<sup>1</sup>.

Очевидна ошибочность такого подхода, тем более что пути решения указанной проблемы с цивилистических позиций достаточно ясны. В частности, представляется необходимым исходить из того, что закупочные отношения регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено законом.

Учитывая изложенное, можно полагать, что заказчики обладают целевой правоспособностью, которая означает наличие у них конституционной обязанности действовать в экономических и социальных интересах государства. В свою очередь, исполнение такой обязанности невозможно без наделения заказчиков способностями действовать в имущественном обороте самостоятельно.

И, уже исходя из метода гражданского права, можно сформулировать наиболее общее правило поведения заказчиков: они могут, не нарушая прав участников закупок, совершать самостоятельно действия, добросовестность которых предполагается в целях удовлетворения собственных нужд или нужд публично-правовых образований<sup>2</sup>.

В связи с этим мы абсолютно согласны с тем, что в Законе о контрактной системе недостаточно закрепленного в п. 1 ст. 2 утверждения о том, что закупочное законодательство основывается на положениях ГК РФ. Следует подчеркнуть, что основные гражданско-правовые положения распространяются на действия публичных заказчиков. Для этого считаем необходимым закрепить в ст. 2 Закона о контрактной системе положение о том, что заказчики,

---

<sup>1</sup> См.: *Родионова О.М.* Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2020. № 1. С. 10.

<sup>2</sup> См. п. 1 ст. 7 Конституции РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках в Конституцию РФ от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г.).

осуществляя любые действия в сфере закупок, приобретают и осуществляют права своей волей в целях удовлетворения государственных или муниципальных нужд или собственных нужд. Они свободны в определении любых, не противоречащих законодательству условий и способов закупки, а также в установлении своих прав и обязанностей на основе контракта (договора). Права заказчиков могут быть ограничены на основании настоящего Закона или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Такие выводы подтверждаются и сложившейся судебной практикой. Так, в настоящее время большинство споров в сфере госзакупок разрешается исходя из гражданско-правового подхода самостоятельности заказчиков. Другими словами, суды поддерживают самостоятельность действий заказчиков по планированию и проведению закупок<sup>1</sup>. В частности, суд отказался признать незаконными действия заказчика, который не обосновал принятое решение в части признания заявки третьего лица, не соответствующей требованиям закупочной документации<sup>2</sup>. В другом деле суд поддержал заказчика и прямо обосновал свое решение ссылкой на ст. 6 Закона о контрактной системе, отметив, что «основной задачей закупочного законодательства является не столько обеспечение максимально широкого круга участников, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования бюджетных средств,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 9 августа 2019 г. № Ф09-4024/19 по делу № А07-16018/2018; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23 мая 2019 г. № Ф08-3533/2019 по делу № А01-1844/2018; Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 26 июля 2019 г. № Ф07-5559/2019 по делу № А56-102875/2018. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 18 июня 2019 г. № Ф06-47554/2019 по делу № А49-9796/2018. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

предотвращения злоупотреблений в сфере закупок. В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям»<sup>1</sup>.

Как следует из п. 1 Обзора судебной практики применения закупочного законодательства, по общему правилу заказчик вправе указывать в закупочной документации особые характеристики товара, которые отвечают его потребностям и необходимы ему с учетом специфики использования такого товара, и эти действия не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки<sup>2</sup>. В одном из последних рассмотренных дел суд обратил внимание на тот факт, что антимонопольный орган не вправе подменять собой заказчика и принимать решения о существенности и несущественности того или иного документа, подтверждающего соответствие товара нуждам заказчика<sup>3</sup>. Представляется интересной и судебная практика, подтверждающая самостоятельность действий заказчиков при выборе способов закупки<sup>4</sup>.

Вместе с тем важно, чтобы возможность самостоятельных действий заказчиков в госзакупках сопровождалась законодательным закреплением имущественной ответственности как заказчиков, так и их должностных лиц в

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28 ноября 2016 г. № Ф02-6526/2016 по делу № А33-4048/2016. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

<sup>3</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13 июня 2019 г. № Ф05-7419/2019 по делу № А40-185526/2018. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> В решении по поводу правомерности избрания в качестве способа закупки открытого конкурса, а не аукциона суд поддержал нижестоящие инстанции и указал, что «качество выполнения услуг по кадастровой оценке земель имеет преобладающее значение над их стоимостью, поэтому проведение работ по государственной кадастровой оценке земель путем аукциона, где победителем является лицо, предложившее самую низкую цену контракта, не всегда приводит к эффективному расходованию бюджетных денежных средств, поскольку основным критерием в данном случае является качество выполненных работ по кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения». См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 18 сентября 2015 г. № Ф10-2589/2015 по делу № А36-7098/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

случае злоупотребления своими правами. К такому же выводу приходят и различные судебные инстанции<sup>1</sup>.

Принцип свободы договора не исключает наличия публично-правовых элементов в регулировании закупочных правоотношений, если это обусловливается интересами государства и общества (публичными интересами). Как верно отметил М.И. Брагинский, необходимость в исключительном регулировании договоров по удовлетворению потребностей самого государства возникает в экономике, построенной на началах свободного товарного оборота<sup>2</sup>.

Для сферы госзакупок, как и для любой научной области знаний, характерны такие черты, как универсальность, специализация и междисциплинарная связанность. В частности, учет междисциплинарной черты по отношению к изучаемым проблемам закупочного права позволяет выявить вопросы, ответы на которые способны усовершенствовать порядок осуществления госзакупок.

Как известно, правовые взаимосвязи (межотраслевые и внутриотраслевые) наряду с предметом и методом выступают критериями отраслевой дифференциации права. В литературе с позиции проблематики межотраслевых правовых связей выделяют два сегмента предмета практически в любой отрасли права: «сферу интересов» только этой конкретной отрасли права и области совместного регулирования с другими правовыми образованиями. При

---

<sup>1</sup> Так, в ситуации значительного превышения предусмотренного контрактом объема оказания услуг связи, возникшего по причине удовлетворения личных нужд сотрудников заказчика, суд с учетом положений ст. 1068 ГК РФ усмотрел в действиях (бездействии) администрации признаки недобросовестности (ст. 10). Суд отметил, что «использование оплачиваемых за счет средств бюджета телефонных номеров для личных нужд сотрудников не предполагается». При этом, действуя разумно и добросовестно, администрация должна была уведомить своих сотрудников о порядке пользования абонентскими номерами и наличии определенных ограничений, в том числе обусловленных лимитами бюджетных обязательств // Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 15 октября 2018 г. № 08АП-9683/2018 по делу № А70-6332/2018 Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право. Книга третья. М., 2002. С. 173.

этом в комплексных отраслях второй блок наиболее широко представлен в качестве предмета<sup>1</sup>. Принимая во внимание данный факт, можно полагать, что закупочному праву, как для комплексной отрасли права в большей степени, чем основным («материнским») отраслям права, свойственна такая черта, как междисциплинарная связанность с другими отраслями права.

Проведенный анализ подтвердил, что сфера госзакупок как самостоятельная система конкретных знаний, в том числе категориального содержания, находится в постоянном междисциплинарном взаимодействии с такими отраслями права, как гражданское, бюджетное, предпринимательское, налоговое, административное и уголовное. Поэтому в литературе можно встретить рассмотрение госзакупок и через институт бюджетного права<sup>2</sup>, и через административное право, определяя способы определения поставщиков как инструменты администрирования<sup>3</sup>.

По справедливому замечанию В.В. Кикавца, правовое регулирование и практическое применение норм законодательства Российской Федерации о госзакупках сложно и неоднозначно отчасти из-за того, что все правоотношения формируются в плоскости административного, финансового и гражданского права<sup>4</sup>.

По мнению Д.С. Терещенко, за последние годы законодательство о госзакупках трансформировалось в межотраслевой правовой институт<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Чельшев М.Ю.* Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. Казань, 2006. С. 130.

<sup>2</sup> См.: *Маркелов К. Б.* Государственные и муниципальные закупки как институт бюджетного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 18 с.

<sup>3</sup> См.: *Фамиева К. И.* Административные процедуры для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. 226 с.

<sup>4</sup> См.: *Кикавец В.В.* Налог на государственные закупки как основа баланса публичных и частных интересов в процессе финансового обеспечения государственных и муниципальных закупок в условиях развития цифровой экономики // *Финансовое право.* 2019. № 5. С. 38–41.

<sup>5</sup> См.: *Терещенко Д.С.* О новых подходах к определению эффективности государственных закупок // *Финансовое право.* 2018. № 9. С. 22.

А.Н. Левушкин также отмечает, что «анализ научных точек зрения и действующего законодательства в сфере госзакупок позволяет судить об институте поставки товаров для государственных нужд как о межотраслевом институте. В данном институте преобладает гражданско-правовое регулирование, но также сюда включаются нормы административного и бюджетного права»<sup>1</sup>.

Поскольку методологическую основу любого исследования наряду с диалектическим, историческим, социологическим методами и методом сравнительного правоведения, классификацией как метода научного исследования, безусловно, составляет и метод межотраслевого правового регулирования, считаем важным проанализировать закупочное право с использованием указанного метода. Кроме того, свою позицию считаем обоснованной, поскольку в качестве общего метода правового регулирования, присущего всем отраслям права, можно выделить именно этот метод<sup>2</sup>.

При исследовании госзакупок применение метода межотраслевого правового регулирования приобретает особую значимость, поскольку система госзакупок — это комплексная и многофункциональная система со сложным субъектным составом. Это, в свою очередь, приводит к тому, что система закупок имеет большое не только юридическое, но и экономическое, социальное и политическое значение и выступает предметом исследования цивилистов, юристов в области финансового и административного права, экономистов, математиков и менеджеров в сфере управления. Так, сфера госзакупок и регулирующее ее право находятся в постоянной взаимосвязи с другими отраслями экономики и права. Это подтверждается следующими основаниями: 1) право

---

<sup>1</sup> См.: *Левушкин А.Н.* Поставка товаров для государственных нужд: современный взгляд на проблемы правового регулирования // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): сборник научных статей / отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М., 2017. С. 201.

<sup>2</sup> См.: *Валеев Д.Х., Голубцов В.Г.* Методологические аспекты межотраслевых связей // Методологические проблемы цивилистических исследований. 2019. С. 37.



в сфере госзакупок — это элемент в системе российского права; 2) право в сфере госзакупок обладает общими чертами с другими правовыми образованиями (налоговое право, административное право, бюджетное право и др.); 3) госзакупки опосредуют относительно самостоятельную стадию процесса освоения бюджетных средств.

Межотраслевые связи правового регулирования в сфере госзакупок можно проследить на всех стадиях правового регулирования и во всех элементах его механизма: на стадии правоприменения; в актах реализации прав и обязанностей; в отношении юридических фактов; в рамках правоотношений; на уровне норм права.

*Междисциплинарная связанность права в сфере государственных (муниципальных) закупок с другими отраслями права*

Межотраслевые связи в области госзакупок на уровне правовых норм можно проследить на основном правовом акте — Законе о контрактной системе. В частности, в ч. 1 ст. 2 данного Закона прямо закреплено, что закупочное законодательство основывается на положениях Конституции, БК РФ, ГК РФ и состоит в том числе из других федеральных законов, регулирующих закупочные правоотношения. При этом нормы права, закрепленные в других федеральных законах и регулирующие закупочные правоотношения, должны соответствовать Закону о контрактной системе.

Таким образом, дается прямая отсылка к возможности использования правовых норм, устанавливаемых на уровне федеральных законов, и прямо указывается на приоритет Закона о контрактной системе. Можно выделить следующие отсылки, имеющиеся в Законе о контрактной системе:

план-график формируется заказчиком с учетом положений БК РФ и отдельных законодательных актов, определяющих порядок планирования финансовой деятельности учреждений, и утверждается после доведения до него объема прав на принятие (исполнение) денежных обязательств в соответствии

с БК РФ или при утверждении плана финансово-хозяйственной деятельности в течение 10 дней (далее — ФХД) (ч. 6 и 7 ст. 16);

планы-графики подлежат изменению при необходимости приведения их в соответствие с изменившимся объемом прав на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств, изменением показателей программ (планов) ФХД учреждений (предприятий), изменением соглашений (решений) о предоставлении субсидий (п. 2 ч. 8 ст. 16);

планы-графики подлежат изменению в случае использования экономии, образовавшейся при осуществлении закупки в соответствии с законодательством РФ (п. 4 ч. 8 ст. 16);

в случае признания закупки необоснованной органы контроля выдают предписания об устранении выявленных нарушений и привлекают к административной ответственности лиц, виновных в нарушениях, в порядке, установленном КоАП РФ (ч. 6 ст. 18);

информация о ценах товаров, содержащаяся в каталогах, рекламе, описаниях товаров и в других предложениях, адресованных неопределенному кругу лиц и признаваемых публичными офертами в соответствии с гражданским законодательством (п. 2 ч. 18 ст. 22);

информация о рыночной стоимости объектов закупки, определенной в соответствии с законодательством об оценочной деятельности или законодательством иностранных государств (п. 7 ч. 18 ст. 22);

отсутствие у участника закупки задолженности по обязательным платежам в бюджет, в том числе недоимки по налогам и сборам (за исключением сумм, на которые в соответствии с законодательством о налогах и сборах были предоставлены рассрочка, отсрочка или инвестиционный налоговый кредит (п. 5 ч. 1 ст. 31);

заказчики в качестве обеспечения заявок, гарантийных обязательств, исполнения контрактов принимают банковские гарантии, выданные банками,

соответствующие требованиям Закона о деятельности кредитных рейтинговых агентств<sup>1</sup> (ч. 1 ст. 45);

использование при разработке описания объекта закупки требований, которые закреплены техническими регламентами, предусмотренными законодательством о техническом регулировании, и документами, используемыми в национальной системе стандартизации (п. 2 ч.1 ст. 33);

закупочная документация, связанная со строительством и реконструкцией объектов, должна содержать проектную документацию, соответствующую законодательству о градостроительной деятельности (п. 8 ч.1 ст. 33).

Для исследования вопросов госзакупок немаловажным представляется решение вопроса о соотношении общей гражданско-правовой системы и системы госзакупок. Принципиальное отличие указанных систем заключается в наличии заранее установленных законодателем параметров закупочного процесса, т.е., законодательные нормы определяют основные и процедурные границы закупок, в рамках которых должны действовать организации-заказчики и другие субъекты закупочной деятельности. Тем самым в отличие от гражданско-правовых отношений сфера действия субъектов закупочной деятельности и возможность принятия ими реальных политических решений сильно ограничена. Безусловно, можно согласиться с П. Трепте, который считает, что такое регулирование, очевидно, может предоставить дополнительные выгоды для правительства и рассматриваться как форма политического контроля за госзакупками<sup>2</sup>.

*Межотраслевые связи закупочного права в отношении юридических фактов*

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 222-ФЗ «О деятельности кредитных рейтинговых агентств в Российской Федерации, о внесении изменения в статью 76.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29, ч. I. Ст. 4348.

<sup>2</sup> See: *Trepte P. Regulating procurement: understanding the ends and means of public procurement regulation. New York, 2004. P. 18.*

Согласно ч. 1 ст. 30 Закона о контрактной системе заказчики должны закупать товары у субъектов малого и среднего предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее 15 % годового объема закупок. Закупка может осуществляться путем проведения открытых конкурсов, двухэтапных конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, электронных аукционов, запросов предложений, запросов котировок, в которых участниками закупок выступают вышеуказанные лица. Таким образом, одним из оснований для участия в закупках является наличие у участника закупки особого правового статуса. Поэтому участники закупок, чтобы быть допущенными к участию в закупках, обязаны задекларировать свою принадлежность к субъектам малого и среднего предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям.

На данном примере можно проследить взаимосвязь закупочного и предпринимательского права, поскольку предоставление в рамках закупочных правоотношений дополнительной гарантии в виде определения годового объема закупок, который необходимо реализовать у таких субъектов закупочных процедур, и проведения специально для них закупочных процедур, создает гарантию в предпринимательских отношениях в виде возможности преимущественного участия в государственных закупках для субъектов малого и среднего предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

В качестве юридического факта в закупочном правоотношении, имеющем свое гражданско-правовое продолжение, следует рассматривать обеспечение участия в закупках и обеспечение исполнения контракта. Так, в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе, непредоставление участником обеспечения контракта или информации, подтверждающей его добросовестность, будет считаться юридически значимым обстоятельством, т.е. юридическим фактом, позволяющим считать участника закупки уклонившимся от заключения контракта (ч. 3 и 6 ст. 37).

Большое значение для закупочного права имеет и юридический факт заключения контракта, поскольку именно этим фактом завершается любая закупочная процедура. Указанный юридический факт, в свою очередь, тесно связан с гражданским, бюджетным и финансовым правом. Так согласно ч. 1 ст. 94 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта допускается при уменьшении ранее доведенных до заказчика лимитов бюджетных обязательств согласно ст. 161 БК РФ.

Учитывая изложенное, можно полагать, что изменение лимитов бюджетных обязательств заказчику как получателю бюджетных средств выступает юридически значимым обстоятельством, влекущим за собой изменение условий заключенного контракта, а также соразмерного изменения его цены и объема закупаемых товаров.

Правопреемство также следует рассматривать в качестве юридического факта в гражданско-правовых отношениях, имеющего свое продолжение в закупочных правоотношениях (ч. 5 и 6 ст. 95 Закона о контрактной системе). Как следует из диспозиции ч. 6 ст. 95 указанного Закона, в случае перемены заказчика по любым основаниям права и обязанности заказчика, предусмотренные контрактом, переходят к новому заказчику. Таким образом, закупочное право допускает замену заказчика ее правопреемником. Тем самым договор уступки права требования, заключенный между заказчиком по контракту и новым заказчиком на основании положений гл. 24 ГК РФ, выступает юридическим фактом в закупочных правоотношениях.

Что касается исполнителей контрактов, то согласно диспозиции ч. 5 ст. 95 при выполнении контракта не допускается смена поставщика, за исключением случая, если новое лицо является его правопреемником вследствие проведенной реорганизации юридического лица в форме слияния, преобразования или присоединения. Тем самым реорганизация компании поставщика на основании положений ст. 57 ГК РФ становится юридическим фактом в закупочных правоотношениях.

### *Межотраслевые связи на уровне правоотношений*

Примером таких связей выступают закупочные правоотношения, осложненные элементами бюджетного права. Так, осуществление закупочной деятельности на этапе планирования полностью подчинено бюджетным обязательствам и ограничениям, которые накладываются на заказчика как на получателя бюджетных средств.

Согласно п. 9 Постановления Правительства РФ от 30 сентября 2019 г. № 1279 «Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации»<sup>1</sup> проекты планов-графиков заказчиков создаются на основании плановых расчетов сметных показателей, получаемых при разработке проекта бюджетной сметы в соответствии с БК РФ. При этом в случае уменьшения для заказчика ранее доведенных до него лимитов бюджетных обязательств заказчик также должен внести изменения в план-график, а следовательно, скорректировать свою закупочную деятельность. Если уменьшение имело место на этапе исполнения контракта и повлекло невозможность исполнения заказчиком своих обязательств, вытекающих из контракта, заказчик должен исходить из необходимости исполнения в первоочередном порядке тех контрактных обязательств, по которым поставщиком обязательства уже полностью выполнены и их предметом выступает поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (ч. 4 ст. 95 Закона о контрактной системе).

В отдельных случаях, предусмотренных ст. 78.1 БК РФ, предоставление заказчику (как правило, это подведомственное учреждение) субсидии на иные

---

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5713.

цели от вышестоящей организации-учредителя обязывает его заключать контракты только с теми поставщиками (исполнителями, подрядчиками), которые поименованы в смете, являющейся частью соглашения о предоставлении субсидии. Таким образом, доведение сметы вынуждает заказчика заключать договор без использования закупочных процедур в сроки, предусмотренные соглашением о предоставлении субсидии, и по сути такая ситуация вступает в противоречие с закупочным правом.

Также прослеживается тесная связь с налоговыми правоотношениями. Согласно п. 5 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе в случае, если у участника закупки окажется недоимка по налогам, сборам или задолженность по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ, это приведет к невозможности его участия в закупках. Однако, если участником закупки будет подано заявление об обжаловании указанных недоимки или задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на его участие в закупочной процедуре не будет принято компетентным органом, участник закупки будет считаться соответствующим установленному требованию. При этом, поскольку такое заявление изначально обжалуется через налоговую инспекцию, оно имеет юридически значимую силу и в закупочном, и в налоговом праве.

Примером межотраслевых связей, возникающих в закупочных и гражданских правоотношениях, может служить подписание итогового протокола и заключение контракта. Согласно диспозиции ч. 3 ст. 54 Закона о контрактной системе победитель конкурса в течение 10 дней с даты размещения в ЕИС протокола обязан подписать контракт и представить все экземпляры заказчику. Тем самым протокол на основании положений ст. 54 Закона о контрактной системе выступает юридическим фактом в гражданских правоотношениях.

Контракт, имея гражданско-правовую природу, но заключенный по результатам проведенных закупочных процедур в рамках Закона о контрактной системе, требует соблюдения сторонами, его подписывающими,

определенных ограничений, в том числе в части сроков его заключения. Так, согласно ст. 54 Закона контракт заключается не ранее чем через 10 дней и не позднее чем через 20 дней с даты размещения протокола в ЕИС.

*Межотраслевые связи закупочного права проявляются и в актах реализации прав и обязанностей*

Как следует из ст. 83.2 Закона о контрактной системе, протокол подведения итогов закупки, определивший победителя закупки, служит основанием возникновения прав и обязанностей у победителя закупки, у заказчика, а также в отдельных, прямо предусмотренных законом случаях, и у других участников закупки. В частности, у победителя возникают право изменить условия контракта, предоставив протокол разногласий на проект контракта, и обязанность по подписанию проекта контракта в срок, предусмотренный законом.

Однако, если победитель закупки уклоняется от заключения контракта, заказчик может предложить его исполнение второму участнику закупки, предложившему лучшие после победителя условия поставки товаров (ч. 17.1 ст. 95 Закона о контрактной системе). Такое право возникает у заказчика только после включения сведений о победителе (первом участнике закупки) в Реестр недобросовестных поставщиков (далее — РНП). Таким образом, факт включения в РНП выступает юридически значимым обстоятельством, порождающим определенные юридические последствия и для заказчика, и для первого, и для второго участника закупки. Обязанность по включению участника в РНП можно квалифицировать отчасти как административную обязанность, отчасти как обязанность закупочного права.

Закупочное право тесно переплетается с административным правом. Примером может служить также процедура согласования заключения контракта с административными органами власти. Так, согласно п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе в отдельных, строго регламентированных законом случаях признание несостоявшейся закупочной процедуры предоставляет заказчику право не проводить новую закупку. Вместо этого он может



согласовать с контрольным органом закупку у любого выбранного им поставщика путем направления ему обращения.

Учитывая изложенное, можно говорить о конвергенции гражданско-правового и административного регулирования сферы закупок.

*Межотраслевые связи закупочного права на стадии правоприменения*

В большинстве случаев права и обязанности возникают на основе правовых конструкций волеизъявления сторон (как правило, в связи с конструкциями гражданского права) в сфере закупок. К ним относятся подача заявок, их рассмотрение и составление протокола рассмотрения заявок, оценка заявок и подведение итогов закупки. Кроме того, такие этапы закупочного процесса, как определение подрядчиков (исполнителей, поставщиков), а также заключение и исполнение контракта в полной мере иллюстрируют взаимопроникновение и влияние гражданского и закупочного права.

Таким образом, анализ основных форм проявления межотраслевых связей в закупочном праве показал, что оно находится в тесном взаимодействии с гражданским, бюджетным, предпринимательским, налоговым и административным правом на всех стадиях правового регулирования.

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

1. Теоретические представления, имеющиеся в общей философии, гносеологии (теории познания), методологии науки, науковедении, теории и методологии права дают основание считать, что объектом настоящего исследования выступают гражданско-правовые предписания, регулирующие сферу госзакупок, и фактические правоотношения, складывающиеся между участниками гражданского оборота, принимающими непосредственное участие в госзакупках, а также между этими участниками и органами, контролирующими порядок осуществления закупок и органами, разрабатывающими нормативные предписания в области закупок.

Предметом исследуемой сферы является разработка концепции государственных (муниципальных) закупок в Российской Федерации. Другими словами, предмет настоящего исследования направлен на приращение, дополнение, изменение существующего теоретического представления о системе госзакупок как об объекте с целью дальнейшего, более полного, всестороннего, максимально возможного раскрытия, познания указанной системы, а также выявление закономерностей возникновения, функционирования и развития системы госзакупок.

2. Для закупочного права как для комплексной отрасли права в большей степени, чем для основных («материнских») отраслей права, характерна такая черта, как междисциплинарная связанность с другими отраслями права. Проведенный анализ подтвердил, что сфера госзакупок как самостоятельная система конкретных знаний, в том числе категориального содержания, находится в постоянном междисциплинарном взаимодействии с такими отраслями права, как гражданское, бюджетное, предпринимательское, налоговое, административное и уголовное.

3. Сфера госзакупок и регулирующее ее право находятся в постоянной взаимосвязи с другими отраслями экономики и права. Это подтверждается следующими основаниями (доводами): 1) право в сфере госзакупок — это элемент в системе российского права; 2) право в сфере госзакупок имеет общие черты с другими правовыми отраслями (налоговое право, административное право, бюджетное право и др.); 3) госзакупки опосредуют относительно самостоятельную стадию процесса освоения бюджетных средств.

Межотраслевые связи правового регулирования в сфере госзакупок можно проследить на всех стадиях правового регулирования и во всех элементах его механизма: на стадии правоприменения; в актах реализации прав и обязанностей; в отношении юридических фактов; в рамках правоотношений; на уровне норм права.

4. Принципиальное отличие общей гражданско-правовой системы и системы госзакупок заключается в наличии заранее установленных законодателем параметрах закупочного процесса. Другими словами, законодательные нормы определяют основные и процедурные границы закупок, в рамках которых должны действовать организации-заказчики и другие субъекты закупочной деятельности. Тем самым в отличие от гражданско-правовых отношений сфера действия субъектов закупочной деятельности и возможность принятия ими реальных политических решений сильно ограничены.

5. В качестве юридического факта в закупочном правоотношении, имеющем свое гражданско-правовое продолжение, следует рассматривать обеспечение участия в закупках и обеспечение исполнения контракта. Так, в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе, непредоставление участником обеспечения контракта или информации, подтверждающей его добросовестность, будет расцениваться как юридически значимое обстоятельство, т.е. юридический факт, позволяющий считать участника закупки уклонившимся от заключения контракта (ч. 3 и 6 ст. 37).

Большое значение для закупочного права имеет и юридический факт заключения контракта, поскольку именно этим фактом завершается любая закупочная процедура. Указанный юридический факт, в свою очередь, тесно связан с гражданским, бюджетным и финансовым правом.

6. Закупочное право тесно переплетается с административным правом. Примером может служить также процедура согласования заключения контракта с административными органами власти. В связи с этим можно говорить о конвергенции гражданско-правового и административного регулирования сферы закупок.

#### **1.4. Проблемы понятийного наполнения и теоретическое познание основных категорий в государственных (муниципальных) закупках**

Уникальность, которая проявляется в объекте познания и в определенной части, безусловно, присутствует в сфере госзакупок, предопределяет не только процесс и результат исследовательской деятельности, но и оформляющий их категориальный инструментарий. Специфика объекта познания служит предпосылкой формирования системы категорий сферы госзакупок (или закупочного права), поскольку основной формой выражения объекта познания выступает категориальный аппарат.

Таким образом, особое место в работе необходимо отвести категориальному аппарату, за счет которого будут описываться фактические и модельные жизненные процессы в закупках, поскольку именно за счет категориальных единиц эти процессы будут подвергаться объяснению. Кроме того, за счет системы категорий будет организована работа по воздействию на закупочную деятельность субъектов. Такая работа, в свою очередь, способна повлиять на реальные процессы в сфере госзакупок.

Начнем с того, что современный период развития системы госзакупок в России характеризуется значительным увеличением числа нормативно-правовых, а также судебных и административных актов. Так, в настоящее время действует более 1000 нормативно-правовых актов, касающихся регулирования госзакупок<sup>1</sup>. Такая ситуация порождает острую проблему упорядочивания и систематизации используемых в сфере закупок юридических понятий, поскольку они имеют огромное значение для регулирования закупочного процесса, в значительной степени определяя специфику механизма его реализации.

Сегодня в сфере закупок наблюдается своеобразный бум в использовании постоянно появляющихся новых понятий, призванных отразить сущность процесса закупки для удовлетворения нужд государства. В закупочное

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

законодательно постоянно вводятся дублирующие друг друга понятийные конструкции, раскрывающие различные грани одного и того же явления.

Однако основной проблемой в области понятийного наполнения госзакупок стало то, что введенные в закупочное законодательство категории, к сожалению, так и не смогли стать «трафаретами» в вопросе юридической квалификации реальной деятельности субъектов закупочных отношений, что позволяет говорить об отсутствии их реальной регулятивной ценности. Кроме того, большинство используемых в сфере госзакупок понятий не получили и необходимой смысловой нагрузки. Другими словами, они не выражают наиболее устойчивые, повторяющиеся связи правовой действительности и не обеспечивают единство правовых предписаний в сфере закупок. Безусловно, такое положение негативно влияет на правовое регулирование области госзакупок, поскольку именно категориальный аппарат выступает квинтэссенцией накапливаемых знаний в любой сфере права, в том числе в исследуемой области, а также является одним из основных элементов в механизме гражданско-правового регулирования.

Как справедливо отмечает В.Ю. Туранин, именно «с помощью юридических терминов объективируются правовые нормы, эффективность применения которых во многом зависит от того, насколько они точно и логично изложены, насколько ясно и терминологически грамотно описано соответствующее общественное отношение»<sup>1</sup>.

Степень точности сформированной категориально-понятийной системы и определенности содержания ее понятий и категорий напрямую влияет на уровень убедительности, понятности, непротиворечивости и результативности любой правовой системы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Туранин В.Ю. Юридическая терминология в современном российском законодательстве: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Белгород, 2017. С. 87.

<sup>2</sup> См.: Белоусова К.А. Оценочные категории в праве: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2019. С. 101.

Поскольку процесс описания любого явления полностью связан с отбором категориальных конструкций более высокого качества, в настоящее время ключевым для сферы госзакупок выступает вопрос надлежащего формирования категориальной системы через разработку основных понятий для их дальнейшего использования в исследуемой сфере. В связи с этим считаем важным отметить, что при разработке понятийного инструментария, который будет осуществлять воздействие на исследуемую область, мы будем оперировать исключительно гражданско-правовым материалом. Предложенные понятия содер­жательно будут наполнены знаниями цивилистического качества.

#### *Категориальный аппарат области госзакупок*

Сфера госзакупок, как и любая наука, которая претендует на статус самостоятельной научной области, находится в постоянном процессе формирования своей категориальной системы. Так, в ходе эволюционного развития понятийного аппарата сферы госзакупок наблюдается все большая и большая дифференциация используемых в этой области юридических понятий. В частности, в Законе о контрактной системе при его принятии было дано 15 определений, которые нашли закрепление в ст. 3 Закона под названием «Основные понятия, используемые в Федеральном законе». В настоящий момент в указанной статье закреплено уже 20 определений основных понятий. Для сравнения: в ранее действующем Законе о размещении заказов было дано определение только 7 понятиям и все они были рассредоточены по разным статьям Закона.

Также определения отдельных понятий можно найти и по тексту Закона о контрактной системе, в частности: часть 1 ст. 18 закрепляет определение «обоснованной закупки»; часть 1 ст. 19 содержит определение понятия «нормирование в сфере закупок»; часть 2 ст. 19 включает определение понятия «требования к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам»; часть 13 ст. 22 предусматривает определение понятия «идентичные товары, работы, услуги», а части 14 и 15 – той же статьи понятие «однородные товары, работы,

услуги»; часть 16 ст. 22 содержит определение понятия «сопоставимые коммерческие и (или) финансовые условия»; часть 3 ст. 24 дает определение понятию «конкурс», а в часть 4 той же статьи – понятию «аукцион»; часть 9 ст. 31 дает определение понятию «конфликт интересов» и понятию «выгодоприобретатель»; часть 11 ст. 31, ч. 5 и 6 ст. 37, ч. 3 ст. 54 содержат определения понятию «уклонившийся победитель закупки»; часть 1 ст. 48 дает определение понятию «открытый конкурс», а ч. 1 ст. 54.1 закрепляет понятие «открытый конкурс в электронной форме»; часть 13 ст. 51, ч. 6 ст. 53, ч. 16 ст. 54.4, ч. 9 ст. 54.7, ч. 9 ст. 56.1 закрепляют категорию «несостоявшаяся закупка»; часть 2 ст. 53 дает определение понятию «надлежащая заявка»; часть 8 ст. 53, ч. 5 ст. 54 содержат определение понятию «победитель конкурса»; часть 7 ст. 54 дает определение понятию «уклонившийся заказчик»; часть 6 ст. 54.6 закрепляет понятие «окончательное предложение»; часть 14 ст. 54.7 дает определение понятию «победитель открытого конкурса»; часть 1 ст. 56 включает определение понятия «конкурс с ограниченным участием», а ч. 1 ст. 56.1 – понятия «конкурс с ограниченным участием в электронной форме»; часть 1 ст. 57 дает определение понятию «двухэтапный конкурс», а ч. 1 ст. 57.1 – понятию «двухэтапный конкурс в электронной форме»; часть 1 ст. 59 содержит определение понятия «электронный аукцион»; часть 1 ст. 72 дает определение понятию «запрос котировок», а ч. 1 ст. 82.2 – «запрос котировок в электронной форме»; часть 1 ст. 80 включает определение понятия «гуманитарная помощь»; часть 1 ст. 83 дает определение понятию «запрос предложений», а часть 1 ст. 83.2 – «запрос предложений в электронной форме»; часть 1 ст. 84 содержит определение понятия «закрытые способы определения подрядчиков (поставщиков, исполнителей)»; часть 1 ст. 85 дает определение понятию «закрытый конкурс», ч. 10 – понятию «закрытый конкурс с ограниченным участием», ч. 14 – понятию «закрытый двухэтапный конкурс»; часть 1 ст. 86 включает определение понятия «закрытый аукцион».

Таким образом, ст. 3 Закона о контрактной системе закрепляет основные понятия лишь частично, что является грубым нарушением законодательной техники, что в свою очередь приводит к искажению практической реализации заложенного в них смыслового начала.

В сфере государственно-корпоративного регулирования основные понятия вообще не нашли специального закрепления. Так, отдельные определения можно встретить в различных нормах Закона о закупках госкомпаниями. В частности, в ч. 16 ст. 3.2 дается определение понятия «конкурс», в ч. 18 – понятия «аукцион», в ч. 20 – понятия «запрос котировок», а в ч. 22 – понятия «запрос предложений». В ч. 2 ст. 3.3 Закон дает определение понятия «оператор электронной площадки».

Очевидно, отсутствие понятийного инструментария в области государственно-корпоративного регулирования приводит к невозможности правильного применения и толкования закупочного законодательства и, как следствие, злоупотреблениям со стороны правоприменителей.

*Сравнительно-правовой анализ категориальных определений основных понятий с правовыми системами других стран*

Проведем сравнительный анализ категориальных определений основных понятий с законодательством США и странами Евразийского экономического союза — Беларуси и Казахстана.

Начнем с американского законодательства. Так, Федеральное положение о приобретении в США отличается от российского закупочного законодательства детальной проработкой закупочных правил, процедур и принципов закупок, содержит определение более чем 200 понятий<sup>1</sup>. Кроме того, ФАР содержит также руководящие указания по толкованию и порядку применения этих понятий. В частности, они предусматривают, что определения,

---

<sup>1</sup> 2.000 Electronic Code of Federal Regulations. URL: file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html (дата обращения: 25.02.2020).



содержащиеся в ч. 2 Правил, применяются ко всем положениям, если только они не определены конкретно в другой части, подразделе, разделе или пункте. Слова или термины, предусмотренные в определенной части, подразделе, разделе, положении или предложении, имеют это значение при использовании только в данной части, подразделе, разделе, положении или предложении. Неопределенные слова сохраняют свое общее словарное значение<sup>1</sup>.

Таким образом, закупочное законодательство США содержит не только детальное определение каждого используемого в закупках понятия, но и порядок толкования и применения указанного понятия.

Думается, в российское законодательство также необходимо включить руководящие указания по толкованию основных определений и дать более широкий перечень определений, используемых в закупках.

Что касается Евразийского экономического союза, то можно отметить схожее законодательное регулирование. В частности, в Законе Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»<sup>2</sup> закреплено 23 основных термина и их определения, а в Законе Республики Казахстан «О государственных закупках» дано определение 33 основным понятиям<sup>3</sup>.

#### *Теоретическое познание основных категорий в госзакупках*

Сегодня категории «закупки» и «контрактная система» широко используются не только в профильной юридической литературе, но и в публикациях различной отраслевой направленности. Данный факт свидетельствует о возрастании роли права в обществе и о повсеместном внедрении в оборот многих юридических понятий. Однако определенности и ясности относительно значения используемых в сфере госзакупок категорий, их соотношения до сих пор

---

<sup>1</sup> 65 FR 36015. 2000. 6 июня.

<sup>2</sup> URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419> (дата обращения: 07.02.2020).

<sup>3</sup> URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=34050877#pos=84;-33](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34050877#pos=84;-33) (дата обращения: 07.03.2020).

нет. Закупочное законодательство дает, на наш взгляд, исследуемым в этой области понятиям достаточно спорные легальные определения, а юридическая наука в отношении этих понятий еще не пришла к единому мнению<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию О.М. Родионовой, казуистичность правового регулирования также создает препятствия для цифровизации госзакупок, поскольку отсутствуют ясность и однозначность в терминах, определяющих действия, которые должны быть алгоритмизированы<sup>2</sup>.

В целях повышения качества терминологии в сфере госзакупок полагаем важным разграничить используемые в данной сфере категории и применять каждое из этих понятий исключительно при обозначении тех явлений правовой действительности, сущность которых они отражают.

В ст. 3 Закона о контрактной системе закупка определяется как совокупность действий, осуществляемых в установленном законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных нужд. В указанной статье также конкретизируется, что закупка начинается с определения поставщика и завершается исполнением обязательств по контракту. В случае, если законом не предусмотрено размещение извещения или направление приглашения участникам закупки, закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств по нему.

В Законе о закупках госкомпаниями отсутствует определение понятия «закупка». Под закупкой согласно ч. 2 ст. 2 и ч. 2 ст. 3 данного Закона можно понимать полный цикл действий заказчика, включая подготовку к закупке, выбор поставщика конкурентным или неконкурентным способом и приемку

---

<sup>1</sup> См.: *Андреева Л.В.* Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2013. № 11. С. 3–16. С. 5; *Белов В.Е.* Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований // *Финансовое право.* 2019. № 7. С. 9–13; *Чорновол Е.П.* Понятие контрактной системы России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Право и экономика.* 2015. № 4. С. 42–46.

<sup>2</sup> См.: *Родионова О.М.* Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации // *Журнал предпринимательского и корпоративного права.* 2020. № 1. С. 8.

товаров по договору, поскольку именно эти отношения регламентируют положение о закупке.

Само понятие «закупка» было введено только в 2013 г., до этого времени в России проведение госзакупок называлось исключительно как деятельность по размещению госзаказа. Под размещением заказов в соответствии с Законом о размещении заказов понимались осуществляемые в порядке, предусмотренном законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков в целях заключения с ними контрактов, а также гражданско-правовых договоров (ст. 5). Вместе с тем несмотря на то, что Закон о размещении заказов вступил в силу в июле 2005 г., БК РФ до февраля 2006 г. содержал отличное от закупочного законодательства понимание госзаказа. В частности, согласно ст. 72 под госзаказом понималась «совокупность заключенных за счет соответствующего бюджета муниципальных и государственных контрактов». Определение публичного заказа через совокупность даже на первый взгляд выглядело весьма абсурдным, и не только потому, что это сужало круг бюджетных отношений<sup>1</sup>.

Проанализировав официальные определения понятий «размещение госзаказа» и «закупки», представленных в Законе о размещении заказов и Законе о контрактной системе, приходим к выводу, согласно которому они отчасти дублируют друг друга. И в том, и в другом случае законодатель под «размещением заказа» и под «закупкой» понимает совокупность действий заказчика. При этом определение законодателем этих понятий исключительно через совокупность действий субъектов закупочных правоотношений вызывает возражение, поскольку, на наш взгляд, сведение указанных понятий только к действиям заказчиков и уполномоченных органов существенно снижает потенциал правовой конструкции госзакупок.

---

<sup>1</sup> См.: *Файберг Т.В.* Государственный (муниципальный) заказ как форма организации бюджетного финансирования: дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2006. С. 40.

В рамках исследуемой тематики можно задаться вопросами: кто должен совершать эти действия и должен ли вообще, какие это должны быть действия? Также законодатель отмечает, что закупка начинается с определения контрагента по контракту в одних случаях или с заключения контракта в других, однако, на наш взгляд, это не совсем корректно, поскольку исключает из понятия «закупки» такие важные виды деятельности, как планирование закупки, подготовка закупочной документации и сдача отчетности по закупочной деятельности, при том, что указанные виды деятельности осуществляются заказчиками вне зависимости от выбранного способа закупки. Даже если заказчик будет приобретать товары у единственного лица, он обязан заранее спланировать такую закупку, разработать проект контракта и разместить информацию о его заключении и исполнении в ЕИС.

Нельзя не отметить, что понятие, которое дает Закон о размещении заказов, как представляется, гораздо точнее, чем предусмотренное Законом о контрактной системе. Свои выводы основываем на следующих доводах:

Во-первых, Закон о размещении заказов предусматривал, что размещать заказ может как заказчик, так и уполномоченное им лицо. Однако Закон о контрактной системе свидетельствует о том, что закупку может осуществлять исключительно заказчик. При этом ст. 26 содержит положение о том, что в целях централизации закупок могут быть созданы государственные органы, уполномоченные на выбор поставщиков для проведения закупочных процедур, или обязанности по выбору поставщиков могут быть возложены на действующие организации.

Учитывая, что правовое понятие «закупка» является законодательно закрепленной категорией и поэтому может использоваться только то его значение, которое было выработано законотворцем, и никакой другой смысл, кроме законодательно обозначенного, применяться не может, уполномоченные органы не вправе проводить закупку для заказчиков.

Налицо правовая коллизия, подлежащая урегулированию, на наш взгляд, путем дополнения понятия «закупка» по аналогии с понятием «размещение государственного заказа» действиями уполномоченных органов.

Во-вторых, Закон о размещении заказов предусматривает, что закупка заключается в выполнении действий по определению поставщиков в целях заключения с ними контрактов, а также иных гражданско-правовых договоров.

Закон о контрактной системе под закупкой понимает просто совокупность действий, которые начинаются с определения поставщика и завершаются исполнением обязательств по контракту, а в случае осуществления закупки у единственного лица закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Согласно п. 1 ст. 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают из действий граждан и юридических лиц. В Законе о контрактной системе речь идет о закупке только как о совокупности действий, но какие конкретно действия заказчик должен выполнить, в Законе не уточняется, определяется только начало и конец этих действий.

Таким образом, если рассматривать закупку с позиции осуществления действий, то под закупкой целесообразно понимать действия *заказчика* по определению поставщика в целях заключения и исполнения договора.

Важно отметить, что, несмотря на отказ законодателя от понятия «размещение госзаказа» при осуществлении государственных и государственно-корпоративных закупок, единства терминологии так и не было достигнуто, поскольку отдельные нормативно-правовые акты в сфере закупок продолжают использовать категорию «госзаказ». В частности, такая категория используется в Законе о гособоронзаказе. Так, ст. 3 указанного Закона следующим образом раскрывает понятие госзаказа: под последним понимаются задания, определенные нормативным правовым актом Правительства на поставки товаров и формируемые в целях обеспечения безопасности и обороны страны, а

также задания на поставки продукции в рамках военно-технического сотрудничества с другими государствами.

В судебной практике также имеет место использование понятия «госзаказ» (и не только применительно к оборонному заказу), в том числе и в практике Европейского суда по правам человека.

Так, по делу «Институт мира» (Mirovni Institut) против Словении, суд отметил, что органы государственной власти пользовались свободой усмотрения в этом отношении, и что материальное право соответствующего государства не наделяло организацию-заявительницу правом получить госзаказ (выиграть тендер). Кроме того, принципы Конвенции имели отношение к настоящему делу, в котором организация-заявительница явно пользовалась процессуальным правом на законное и правильное распределение госзаказа<sup>1</sup>. Таким образом, в данном деле госзаказ рассматривается как правовой акт органа исполнительной власти, устанавливающий объемы выделенных бюджетных средств и объекты закупки.

Аналогичная позиция изложена в рамках рассмотрения дела № А40-206460/2018 ВС в 2019 г. Суд, отказывая в удовлетворении иска, исходил из того, что поставка товара в целях удовлетворения государственных нужд в отсутствие контракта не порождает у поставщика право требовать оплаты, за исключением случаев, когда законодательство предусматривает возможность размещения госзаказа у единственного лица<sup>2</sup>. Однако при анализе других рассмотренных Верховным Судом дел, можно встретить иное понимание госзаказа. Так, по делу ВС № А73-17966/2017 2018 г. судами было отмечено, что приостановление действия реестровой записи может нарушить публичные

---

<sup>1</sup> См.: Информация о Постановлении ЕСПЧ от 13 марта 2018 г. по делу «Институт мира» (Mirovni Institut) против Словении (жалоба № 32303/13) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2018. № 9.

<sup>2</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 22 мая 2019 г. № 305-ЭС19-6615 по делу № А40-206460/2018. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

интересы при заключении муниципальных и государственных заказов<sup>1</sup>. Следовательно, в данном деле под госзаказом понимается госконтракт. Но, возможно, в этом деле была допущена опечатка, что, конечно, в документах такого уровня и значения недопустимо.

*Использование термина «закупка» в специальном значении и соотношение понятий «закупка» и «поставка»*

При регулировании отношений по закупкам и поставкам сельскохозяйственной продукции в России термин «закупка» употребляется и в специальном значении. При этом понятие «закупка» противопоставляется понятию «поставка»<sup>2</sup>. Так, согласно ст. 1 Закона о закупках сельскохозяйственной продукции под закупкой понимается форма организованного приобретения государством продукции сельского хозяйства, продовольствия и сырья у поставщиков для последующей реализации покупателю или переработки на взаимовыгодных договорных условиях. В похожем значении термин «закупка» употребляется в ст. 535 ГК РФ (договор контрактации).

Как видно из приведенного определения, дефиниция «закупка» в рамках Закона о закупках сельскохозяйственной продукции закреплена в понятиях, близких к американской системе права, в которой под закупками понимается именно процесс приобретения.

Представляется очевидным, что категория «закупка», содержащаяся в Законе о закупках сельскохозяйственной продукции, в достаточной степени точная и ясная. Однако такое определение также не лишено своих недостатков, в частности, считаем неправильным противопоставлять понятия «закупка» и «поставка». Кроме того, указанное понятие, безусловно, не может

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 11 мая 2018 г. № 303-КГ18-4235 по делу № А73-17966/2017. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Кичик К.В.* Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2012. С. 45.

быть использовано в качестве универсального для всех госзакупок в связи со спецификой регулируемых отношений.

В отечественном законодательстве можно встретить и иное соотношение категорий «поставка» и «закупка». Например, согласно ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) (далее – Закон о государственном материальном резерве)<sup>1</sup> под поставкой понимается *закупка* и (или) доставка материальных ценностей для хранения в организации. В то же время ст. 2 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (в ред. от 27 декабря 2019 г.)<sup>2</sup> говорится, что под оборотом продукции понимается ее закупка, хранение, поставка и розничная купля-продажа.

В специальном (узком) значении понятие «закупка» употребляется и в иных нормативных правовых актах, не являющихся предметом настоящей работы<sup>3</sup>.

Учитывая изложенное, полагаем, что на законодательном уровне должно быть выработано единое понятие «закупка», которое можно было использовать для закупок в любой сфере, в том числе в области сельского хозяйства. Здесь будет уместно процитировать классиков отечественной цивилистики. В частности, Г.Ф. Шершеневич отмечал, что единообразие законодательства само по себе — это тот идеал, к которому общества всегда стремились<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 3; 2019. № 52, ч. 1. Ст. 7829.

<sup>2</sup> См.: СЗ РФ. 1995. № 48, Ст. 4553; 2019. № 52, ч. 1. Ст. 7776.

<sup>3</sup> Статья 49 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в ред. от 26 июля 2019 г.) содержит понятие проверочной закупки. См.: СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219; 2019. № 30. Ст. 4134.

<sup>4</sup> См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права. М., 1994 (по изд. 1914 г.). С. 30.



Понятие «закупка» не является оценочной категорией, поэтому его содержательное наполнение должно быть четко зафиксировано в правовой норме. Это позволит субъекту закупочных правоотношений реализовать данную норму, легко устанавливая признаки, формирующие содержательную структуру соответствующего понятия, и соотнести ее с конкретными правоприменительными обстоятельствами, определяя тождество признаков понятия и конкретной ситуации.

Следует отметить, что попытки ввести в законодательство единое понятие «закупка» уже предпринимались законодателем в 2000 г. Правительством был разработан законопроект «О закупках и поставках продукции для государственных нужд», который должен был применяться ко всем закупкам и поставкам продукции для государственных нужд, осуществляемым заказчиками на территории России за счет всех бюджетных источников, включая государственные гарантии. Статья 2 указанного законопроекта содержала основные понятия и их определения, в частности под закупкой предлагалось понимать приобретение заказчиком продукции за счет средств соответствующих бюджетов и фондов, а под поставкой — любую закупку товаров, оказание услуг, выполнение работ для заказчика. При этом дефиниция «заказчик» включала в себя любое юридическое лицо, использующее на закупки средства соответствующих бюджетов и фондов в качестве государственной поддержки, в том числе государственные гарантии.

На наш взгляд, отказ от указанного законопроекта, как и от определения содержащихся в нем понятий, был неоправданным. Приведенные в нем понятия точны, ясны и лаконичны, а значит хорошо были бы восприняты практикой. Более того, они соответствуют сути госзакупок.

Как видится, единственным недостатком указанного определения являлось использование категории «продукция», поскольку она объединяет в себе и товары, и работы, и услуги. Но даже в представленной редакции определение

понятия «закупка» терминологически более грамотно и понятно, чем в действующем Законе о контрактной системе.

*Определение понятия «закупка» в международных документах и нормативно-правовых актах других стран*

Согласно ст. 2 Типового закона ЮНСИТРАЛ о закупках госзакупки, или прокьюремент — это приобретение любыми способами товаров, работ по строительству или услуг. При этом под закупающей организацией понимается один из 2 вариантов: или Option I — любой государственный департамент, агентство, орган или подразделение указанных юридических лиц, которые занимаются закупками, или Option II — любой департамент, агентство, орган или их объединение, уполномоченные государством на осуществление закупок.

Таким образом, первый вариант включает в сферу действия Закона все правительственные учреждения, департаменты, органы и другие подразделения, относящиеся к центральному правительству, а также региональные, местные или иные правительственные подразделения. А второй вариант будет одобрен государствами, которые принимают типовой закон только в отношении органов центрального правительства.

В данном случае под товарами понимаются объекты любого вида и описания, включая сырье, продукты, оборудование и предметы в твердом, жидком или газообразном виде, а также электричество, в том числе услуги, связанные с поставкой товаров, если стоимость этих услуг не превышает стоимости самих товаров.

Под строительством понимаются все работы, связанные со строительством, реконструкцией, сносом, ремонтом или реконструкцией зданий,

сооружений. Под услуги подпадает все, что не вошло в понятия товаров или строительства<sup>1</sup>.

Таким образом, в части определения закупки и закупающей организации Типовой закон ЮНСИТРАЛ схож с российским законодательством, а в части определения объектов закупки имеется существенное различие. В частности, Закон о контрактной системе содержит информацию о закупке товаров, работ и услуг. При этом определение указанных понятий основывается на положениях ГК РФ. Согласно анализу ст. 702, 703, 779 ГК РФ работы отличаются от услуг лишь наличием или отсутствием материального результата: если результат материален, то это работы, а если результат не имеет физического выражения, то это услуги.

Такие выводы подтверждаются и сложившейся судебной практикой. Так, согласно Постановлению Президиума Высшего арбитражного суда и ряда судебных решений последних лет<sup>2</sup> суды приходили к выводу о том, что из буквального толкования норм ГК РФ следует, что по договору подряда для заказчика, прежде всего, имеет значение достижение подрядчиком определенного вещественного результата. При возмездном же оказании услуг заказчика интересует именно деятельность исполнителя, не приводящая непосредственно к созданию вещественного результата.

Важно отметить, что по состоянию на январь 2020 г. закупочное законодательство, основанное на Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках, или в значительной мере опирающееся на него, принято и действует во многих странах, в частности таких, как Азербайджан, Албания, Армения, Афганистан, Бангладеш, Гайана, Гамбия, Гана, Грузия, Казахстан, Кения, Китай, Кыргызстан,

---

<sup>1</sup> Article 2. Definitions. UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services with Guide to Enactment. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/ml-procure.pdf>. (дата обращения: 20.07.2020).

<sup>2</sup> См.: Постановление Высшего Арбитражного суда РФ от 24 сентября 2013 г. № 4593/13 по делу № А41-7649/2012, Постановление АС Западно-Сибирского округа от 10 сентября 2019 г. № Ф04-4003/2019 по делу № А67-11198/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Маврикий, Мадагаскар, Малави, Молдова, Монголия, Непал, Нигерия, Объединенная Республика Танзании, Польша<sup>1</sup>.

Ранее действующий Закон о размещении заказов также был разработан на основании Типового закона ЮНСИТРАЛ о закупках. В пояснительной записке к законопроекту говорилось, что он был основан на изучении иностранного и отечественного законодательства, международно-правовых документов, актов Всемирного банка, ВТО и ЮНСИТРАЛ<sup>2</sup>.

В аналитических и методических материалах Программы ООН по окружающей среде<sup>3</sup> госзакупки определяются как процесс, в котором заказчик удовлетворяет свои потребности в товарах таким образом, что соотношение цены и качества закупленной продукции на протяжении всего периода ее использования благотворно отражается не только на самой закупающей организации, но и на экономике государства и обществе в целом, тем самым снижая негативное воздействие производственной деятельности на окружающую среду.

На наш взгляд, это базовое понятие, которое включает в себя не только элементы закупок, но и цели их проведения, что, безусловно, делает представленное определение глубоким по смыслу и значению.

В закупочном законодательстве Беларуси используется очень точное и лаконичное определение понятия «госзакупки». Так, согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (в ред. от 17 июля 2018 г.)<sup>4</sup> под госзакупкой понимается приобретение товаров частично или полностью за счет бюджетных

---

<sup>1</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>2</sup> См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Руководство по внедрению устойчивых государственных закупок. Методологический подход ЮНЕП. Программа ООН по окружающей среде. URL: [http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines\\_RUS.pdf](http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines_RUS.pdf) (дата обращения: 06.09.2020).

<sup>4</sup> См.: Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2018. 2/2574. URL: <https://goszakupki.by/article/normativnye-pravovye-akty> (дата обращения: 15.07.2020).

средств и (или) средств внебюджетных фондов получателями таких средств, обеспечиваемое посредством проведения закупочных процедур.

При этом очень важным и правильным в белорусском законодательстве считаем определение указанного понятия в привязке к источнику финансирования, а не к организационно-правовой форме заказчика, как это сделано в России. В Беларуси презюмируется очень простое и понятное разделение: если источник финансирования — бюджетные средства и средства государственных внебюджетных фондов, то заказчик осуществляет госзакупку, если он использует любые другие средства, то он приобретает товары за счет собственных средств.

В Законе о закупках Польши под госзакупками понимаются договоры на оплату из бюджетных средств, заключенные между заказчиком и поставщиком, предметом которых являются услуги, поставка или строительные работы (п. 13)<sup>1</sup>.

Контрактная система США предусматривает два вида закупок и в законодательстве дает их определения. Так, согласно ФАР закупки могут быть основными и вспомогательными. Под закупкой понимается приобретение по контракту в рамках выделенных средств товаров или услуг (включая строительство) федеральным правительством или для него уполномоченными организациями посредством покупки или аренды, независимо от того, имеются товары или услуги уже в наличии у поставщика или должны быть созданы, разработаны, продемонстрированы и оценены. Закупка начинается с момента определения потребностей заказчика и включает составление технического задания на объект закупки, способный удовлетворить потребности заказчика, поиск и определение порядка осуществления закупки, присуждение,

---

<sup>1</sup> OBWIESZCZENIE MARSZAŁKA SEJMU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ z dnia 11 września 2019 г. URL: [https://www.uzp.gov.pl/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/41842/D2019000184301.pdf?bustCache=83110169](https://www.uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0019/41842/D2019000184301.pdf?bustCache=83110169) (дата обращения: 25.02.2020).

финансирование, исполнение, администрирование контрактов, а также тех технических и управленческих функций, которые непосредственно связаны с процессом закупки товаров по контракту.

Вспомогательными закупками являются любые межведомственные приобретения, когда обслуживающее агентство выполняет действия по закупке необходимых товаров и заключению контракта от имени запрашивающего ведомства<sup>1</sup>. На наш взгляд, такое понимание закупок согласуется с сущностью и природой самого процесса приобретения товаров для государства.

Учитывая изложенное, в российском законодательстве также необходимо предусмотреть возможность разделения закупок на основные и вспомогательные и закрепить соответствующее разделение в законодательстве.

*Правовой анализ понятия «определение поставщика (подрядчика, исполнителя)»* (далее по тексту — определение поставщика)

Одним из новых ключевых понятий в сфере госзакупок в России выступает понятие, характеризующее закупочную процедуру в рамках госзаказа. В настоящее время она именуется как «определение поставщика».

Согласно ст. 3 Закона о контрактной системе под определением поставщика понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки либо с направления приглашения принять участие в определении поставщика и завершаются заключением контракта.

Для сравнения, в других странах, например в Беларуси, такая категория именуется «процедурой госзакупки». Так, в соответствии со ст. 1 Закона о госзакупках Беларуси под процедурой госзакупки понимается регламентированная Законом последовательность действий заказчика (организатора) и в случае создания комиссии по госзакупкам также комиссии по осуществлению выбора

---

<sup>1</sup> См.: Раздел 2.100 Electronic Code of Federal Regulations. URL: file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html (дата обращения: 25.12.2019).

поставщика от принятия решения о проведении процедуры госзакупки до заключения договора либо отмены процедуры госзакупки или признания ее несостоявшейся, если иное не установлено Законом.

На наш взгляд, указанное определение достаточно точно и логично изложено законодателем. В нем ясно и терминологически грамотно описан порядок осуществления госзакупки. В частности, обозначен субъект осуществления госзакупки, к которому может относиться заказчик и организатор закупки; установлен конкретный перечень действий, необходимых для выполнения заказчиком (организатором), в том числе определено начало и окончание выполняемых действий.

Как известно, правовые категории должны отвечать ряду требований, в противном случае они теряют ценность в познавательном и тем более прикладном плане. В первую очередь они должны всесторонне и полно отражать исследуемый объект и быть логически выверены по содержанию и форме. К тому же они должны органически встраиваться в действующую систему понятий и учитывать связь с аналогичными категориями в системе законодательства и юридической практике.

Представленное в Законе о контрактной системе понятие нельзя считать логически выверенным по содержанию, поскольку вообще непонятно, о совокупности каких действий говорит законодатель. В норме Закона закреплены только начало и окончание выполняемых действий заказчика по определению поставщика. Кроме того, из буквального толкования Закона следует, что заказчик начинает определять потенциального поставщика контракта уже с этапа размещения извещения либо с направления приглашений всем потенциально возможным исполнителям. Следовательно, для начала необходимо исследовать такие понятия, как «определение поставщика», «размещение извещения», «направление приглашения».

Согласно Толковому словарю Ушакова категория «определение» означает действие по глаголу определить — определять во всех значениях<sup>1</sup>. Дефиниция «определение» в соответствии с Большим бухгалтерским словарем означает установление, выяснение<sup>2</sup>. Из вышеизложенного очевидно, что определение поставщика подразумевает установление конкретного лица, которое будет исполнителем по контракту.

Относительно понятия «размещение извещения», то проведенный нами анализ норм Закона о контрактной системе, в частности ст. 42 Закона, позволяет прийти к выводу, согласно которому размещение извещения, содержащего всю необходимую информацию об объекте закупки, а также о способах и порядке выбора победителя закупки, предполагает осуществление действий заказчика по прикреплению в своем личном кабинете на сайте ЕИС или торговой площадки в сроки, установленные законом, приглашения к участию в закупке поставщиков.

Что касается позиций современных ученых, то, по мнению О.А. Беляевой, извещение выступает односторонней сделкой организатора закупки, а не публичной офертой, следствием которой является приглашение сделать оферты, коими выступают заявки претендентов на участие в торгах. Извещение заказчика существует само по себе и не требует какого-либо акцепта<sup>3</sup>. Схожей позиции придерживается Д.С. Торосян, который считает, что извещение заказчика может рассматриваться только в качестве приглашения делать оферты, заявки участников закупки выступают непосредственно офертами, а решение заказчика о выборе победителя закупки, с которым будет заключен контракт, акцептом оферты<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Большой толковый словарь современного русского языка Д.Н. Ушакова. URL: <http://ushakovdictionary.ru>. (дата обращения: 20.02.2019).

<sup>2</sup> См.: Большой бухгалтерский словарь / под ред. А.Н. Азриляна. М., 2000.

<sup>3</sup> См.: Беляева О.А. Торги: основы теории и проблемы практики. М., 2015.

<sup>4</sup> См.: Торосян Д.С. Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2009.



В противовес вышеприведенной точке зрения Н.В. Свечникова полагает, что заявку на участие в закупках нельзя считать офертой, поскольку оферта в обязательном порядке требует в качестве условия для возникновения юридических последствий волеизъявления акцептанта на ее принятие, и что подобная ситуация противоречит самой концепции госзакупок, основная цель проведения которых заключается в привлечении заинтересованных участников, а не в сковывании их заранее обязательствами<sup>1</sup>.

На наш взгляд несмотря на то, что извещение о проведении закупочной процедуры размещается в ЕИС для неопределенного круга участников закупки и носит публичный характер, оно не может рассматриваться в качестве публичной оферты, поскольку является лишь предложением для потенциальных поставщиков о подаче собственных оферт заказчику.

Обоснованием такой позиции может служить анализ норм действующего законодательства. Так, согласно ст. 437 ГК РФ реклама и иные предложения, адресованные неопределенному кругу лиц, рассматриваются в качестве приглашений делать оферты, если иное прямо не указано в предложении. А содержащее все существенные условия договора предложение, из которого усматривается воля лица, делающего предложение, заключить договор на указанных в предложении условиях с любым, кто отзовется, признается публичной офертой. Извещение же о проведении закупки содержит только начальную максимальную цену закупки и описание предмета закупки, все остальные существенные условия закупки участник должен предложить в своей заявке на участие в закупочной процедуре. К таким условиям, в частности, относятся: цена объекта закупки, являющегося предметом закупки; сроки поставки; характеристика объекта закупки, его качество и др. Все эти условия, в свою очередь, будут служить критериями оценки поданных участниками закупок заявок. Заказчик, получив все заявки, должен выбрать лучшую заявку и

---

<sup>1</sup> См.: *Свечникова Н.В.* Торги как способ заключения договоров. Брянск, 2013.

акцептировать ее. Следовательно, только сами заявки участников, поскольку они содержат все существенные условия, могут рассматриваться в качестве оферт.

Учитывая изложенное, следует полагать, что на этапе размещения извещения о закупке установление или определение потенциального исполнителя по контракту просто невозможно. Более того, заказчик на этом этапе вообще не обладает информацией о том, заинтересован ли хоть один поставщик в участии в закупке. Заказчик вправе даже отменить закупку до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупочной процедуре, за исключением проведения закупки в форме запроса предложений. Очевидно, что в случае отмены закупочной процедуры установление конкретного лица — потенциального исполнителя — вообще не осуществляется.

Не менее, если не более проблематичным представляется включение в понятие «определение поставщика» того факта, что эта процедура начинается с направления приглашений к участию в конкретной закупке потенциальным исполнителям. Свои выводы основываем на следующих доводах:

Во-первых, нормы Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями предусматривают возможность информирования заказчиком о проводимой закупочной процедуре как при помощи публикации извещения о проведении таковой, так и путем отправки потенциальным исполнителям приглашений с предложением поучаствовать в конкретной закупке. Из анализа ст. 86 Закона о контрактной системе следует, что под направлением приглашений понимается деятельность заказчика по рассылке предложения к поставщикам, содержащей всю необходимую информацию об объекте закупки и о способах и порядке выбора победителя закупки. Приглашения подготавливаются и направляются заказчиком потенциальным поставщикам, которые соответствуют требованиям, предусмотренным закупочным законодательством, и способны реально произвести поставку товара, являющегося объектом закупки.

Во-вторых, такого рода приглашения актуальны как при проведении открытых закупочных процедур, так и в случаях осуществления закрытых закупок.

Обстоятельствами, которые могут служить поводами к направлению указанных предложений от заказчиков при проведении открытых процедур могут быть или необходимость уточнения условий объекта закупки — в процессе проведения двухэтапного конкурса или заинтересованность заказчика в расширении круга участников закупки — при проведении закупки в форме запроса предложений.

Помимо вышеуказанных оснований для направления таких приглашений, существуют и другие факторы, при наличии которых направление приглашений становится обязательным для заказчиков. Это закрытые закупочные процедуры.

Однако анализ всех предусмотренных оснований позволяет говорить о том, что на этапе направления приглашений не осуществляется и не может осуществляться определение поставщика. Более того, в отдельных случаях, таких как двухэтапные процедуры, данные приглашения вообще рассылаются в целях уточнения объекта закупки.

Изложенное наглядно демонстрирует, что определение поставщика возможно только с этапа рассмотрения и оценки заявок. Именно на этом этапе заказчик впервые начинает взаимодействовать с участниками закупки.

Как подчеркивает О.А. Беляева, заказчик может определить, соответствует или не соответствует потенциальный исполнитель установленным требованиям только при рассмотрении заявки для принятия решения о допуске или недопуске его к участию в закупке<sup>1</sup>. О.А. Беляева обосновывает, что необходимо разграничивать такие понятия, как «претендент» и «участник закупки».

---

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

Кратко суть этапа рассмотрения заявок на примере конкурса заключается в том, что заказчик изначально рассматривает заявки, полагаясь на минимальные критерии, которые были установлены в отношении объекта закупки, в частности, такие как сведения об участнике и общая характеристика объекта закупки. Результатом рассмотрения первых частей заявок выступает решение заказчика о допуске или об отказе в допуске к участию в закупке конкретного лица.

На втором этапе заказчик осуществляет оценку и ранжирование поданных заявок. Оценка предполагает рассмотрение заявок на предмет установления предпочтительности поданных участниками закупки заявок критериям согласно утвержденному в закупочной документации порядку оценки. Второй этап включает в себя также оценку квалификации участников закупки. Под ранжированием заявок, в свою очередь, понимается процесс расстановки заявок участников в порядке убывания степени их предпочтительности для заказчика по местам. Заявка, содержащая лучшие условия исполнения контракта, занимает первое место, а участник закупки, подавший такую заявку, признается победителем закупки.

На этапе заключения с победителем закупки контракта можно говорить о том, что победитель закупки определен.

Подводя итоги нашим рассуждениям, подчеркнем, что допущенная ошибка в терминологическом описании привела к неправильному пониманию и, как следствие к неправильному применению Закона. Так, в п. 4 ч. 1 ст. 4 Закона о контрактной системе предусмотрено, что ЕИС обеспечивает подачу заявок на участие в определении поставщика в форме электронного документа, а также открытие доступа к таким заявкам в день и во время, которые указаны в извещении об осуществлении закупки.

Исходя из буквального толкования понятия «определение поставщика» получается, что участник закупок подает заявку только с целью заключения договора, не преследуя цели его реального исполнения. На самом деле

потенциальный поставщик не просто подает заявку для участия в закупке, а имеет нацеленность на конкретный результат закупочной процедуры — исполнение договора.

Становится очевидным, что в данном примере текстовая и смысловая составляющие правовой нормы вступают в противоречие друг с другом и законодатель под понятием определения поставщика понимает дефиницию «закупки».

В Законе о контрактной системе существует огромное количество и других подобных ошибок законодательной техники. В частности, при системном толковании закона можно уяснить то, что законодатель под категорией «заявка на участие в процедуре определения поставщика» понимает «заявку на участие в закупке».

Дефектность правового регулирования возникла и при описании процедуры отмены закупки. Так, в ч. 8. ст. 24.1 Закона о контрактной системе предусмотрено, что оператор электронной площадки в течение одного часа с момента размещения извещения об отмене закупки в ЕИС размещает соответствующую информацию на электронной площадке.

Однако в других статьях Закона о контрактной системе такой документ как «извещение об отмене закупки», и такие действия заказчика, как отмена закупки, не используются. Вместо него законодатель предусматривает отмену определения поставщика. Так, согласно ч. 1 ст. 36 Закона заказчик вправе отменить определение поставщика, в том числе по одному и более лоту, не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупочной процедуре.

Очевидно, что отменять заказчик будет не определение потенциального поставщика, а предстоящую закупку, поскольку на момент отмены закупки определение поставщика не происходит.

Таким образом, законодатель сам запутался в определениях и где-то использует словосочетание «отмена закупки», а где-то «отмену определения поставщика», подразумевая одно и то же действие.

Кроме того, на практике заказчики принимают только решения об отмене закупки, и сама система ЕИС предусматривает возможность только отменить закупку, а не определение поставщика. В частности, согласно Постановлению Правительства, процедура отмены закупки начинается с исключения указанной позиции из плана закупок. Так, заказчик в ЕИС выбирает отменяемую позицию и в поле «вынесенное решение» ставит отметку «Отмена закупки»<sup>1</sup>.

В сфере регулирования корпоративно-государственных закупок также используется понятие «отмена закупки», что, на наш взгляд, является более логичным и правильным. Например, согласно ч. 5. ст. 3.2. Закона о закупках госкомпаниями Заказчик вправе отменить конкурентную закупку по одному и более предмету закупки (лоту) до наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке.

Ранее действующее законодательство в сфере госзакупок также предусматривало использование терминологии по отмене конкретной закупочной процедуры. Так, согласно ч. 5. ст. 21 Закона о размещении заказов заказчик, уполномоченный орган, разместившие на официальном сайте извещение о проведении открытого конкурса, вправе отказаться от его проведения.

Расхождение в использовании законодательных терминов можно наблюдать и при признании заказчиком закупочной процедуры несостоявшейся. Так, согласно ч. 4 ст. 30 Закона о контрактной системе заказчик в случае признания несостоявшимся определение поставщиков в связи с тем, что

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2015 г. № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. 2016. № 2, ч. 1. Ст. 324; 2020. № 1, ч. II. Ст. 92.

по окончании срока подачи заявок не подано ни одной заявки, вправе осуществить *закупки* на общих основаниях.

В этой ситуации также можно отметить, что нельзя признать не состоявшимся определение поставщиков, поскольку заказчик в заданных обстоятельствах не рассматривал и не оценивал заявки, и по сути не производил никаких действий, связанных с выбором поставщика.

На практике заказчик аналогично процедуре отмены закупки, описанной выше, может при работе на официальном сайте признать несостоявшейся только конкретную закупку, а не процедуру определения поставщиков<sup>1</sup>. В этом случае очевидна сама абсурдность использования и закрепления в Законе такой категории, как «определение поставщика». Получается, что термин «определение поставщика», употребляемый в приведенных словосочетаниях, используется в законе, подразумевая, по сути, совершенно другое юридическое понятие.

Учитывая изложенное, категорию «определение поставщика» необходимо исключить и заменить ее на понятие «закупочная процедура». Дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе определением понятия «закупочная процедура» и изложить ее в следующей редакции: под закупочной процедурой понимается регламентированная законом последовательность действий по осуществлению выбора поставщика от принятия решения о проведении закупки до заключения договора либо отмены процедуры закупки или признания ее несостоявшейся заказчиком (организатором) и в случае создания комиссии по закупкам, также комиссией по закупкам, если иное не установлено законом.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Единой информационной системы. [http://zakupki.gov.ru/epz/order/quicksearch/search.html?searchString=%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%B2%D1%88%D0%B8%D0%B9%D1%81%D1%8F&morphology=on&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=\\_10&showLotsInfoHidden=false&fz44=on&pc=on&pa=on&currencyId=-1&regionDeleted=false&sortBy=UPDATE\\_DATE](http://zakupki.gov.ru/epz/order/quicksearch/search.html?searchString=%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%B2%D1%88%D0%B8%D0%B9%D1%81%D1%8F&morphology=on&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=_10&showLotsInfoHidden=false&fz44=on&pc=on&pa=on&currencyId=-1&regionDeleted=false&sortBy=UPDATE_DATE) (дата обращения: 12.04.2021).

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

1. Сегодня в сфере закупок наблюдается своеобразный бум в использовании все новых и новых понятий, призванных отразить сущность процесса закупки для удовлетворения нужд государства. В закупочное законодательство постоянно вводятся дублирующие друг друга понятийные конструкции, раскрывающие различные грани одного и того же явления.

Однако основная проблема в области понятийного наполнения госзакупок состоит в том, что введенные в закупочное законодательство категории, к сожалению, так и не смогли стать «трафаретами» в вопросе юридической квалификации реальной деятельности субъектов закупочных отношений, что позволяет говорить об отсутствии их истинной регулятивной ценности. Большинство используемых в сфере госзакупок понятий не получили и необходимой смысловой нагрузки. Другими словами, они не выражают наиболее устойчивые, повторяющиеся связи правовой действительности и не обеспечивают единства правовых предписаний в сфере закупок.

2. Сфера госзакупок, как и любая наука, которая претендует на статус самостоятельной научной области, находится в постоянном процессе формирования своей категориальной системы. Так, в ходе эволюционного развития понятийного аппарата сферы госзакупок наблюдается все большая дифференциация используемых в этой области юридических понятий. В частности, в Законе о контрактной системе при его принятии было дано 15 определений, которые нашли закрепление в ст. 3 Закона под названием «Основные понятия, используемые в Федеральном законе». В настоящий момент в указанной статье закреплено уже 20 определений основных понятий. Для сравнения: в ранее действующем Законе о размещении заказов было дано определение только 7 понятиям и все они были рассредоточены по разным статьям Закона.



Определения отдельных понятий можно найти также и в Законе о контрактной системе. Из этого следует, что ст. 3 Закона о контрактной системе закрепляет основные понятия лишь частично, что является грубым нарушением законодательной техники, а это в свою очередь приводит к искажению практической реализации заложенного в них смыслового начала.

**3.** В сфере государственно-корпоративного регулирования основные понятия вообще не нашли специального закрепления. Так, отдельные определения можно встретить в различных нормах Закона о закупках госкомпаниями. В частности, ст. 3.2 в ч. 16 дает определение понятию «конкурса», в ч. 18 — понятию «аукцион», в части 20 — понятию «запрос котировок», а в ч. 22 — понятию «запрос предложений». В ч. 2 ст. 3.3 Закон дает определение понятию «оператор электронной площадки».

Очевидно, по сути, отсутствие понятийного инструментария в области государственно-корпоративного регулирования приводит к невозможности правильного применения и толкования закупочного законодательства и, как следствие, злоупотреблениям со стороны правоприменителей.

**4.** Американское законодательство, отличающееся от российского закупочного законодательства детальной проработкой закупочных правил, процедур и принципов закупок, содержит определения более 200 понятий. Кроме того, в ФАР имеются также руководящие указания по толкованию и порядку применения указанных понятий. Закупочное законодательство США содержит не только детальное определение каждого используемого в закупках понятия, но и порядок его толкования и применения. Думается, в российское законодательство также необходимо включить руководящие указания по толкованию основных определений и дать более широкий перечень определений, используемых в закупках.

**5.** Сегодня категории «закупки» и «контрактная система» широко используются не только в профильной юридической литературе, но и в публикациях различной отраслевой направленности. Данный факт свидетельствует о

возрастании роли права в обществе и о повсеместном внедрении в оборот многих юридических понятий. Однако определенности и ясности относительно значения используемых в сфере госзакупок категорий, их соотношения до сих пор нет. Закупочное законодательство дает указанным понятиям во многом спорные легальные определения.

В целях повышения качества терминологии в сфере госзакупок полагаем важным разграничить используемые в этой сфере категории и применять каждое из этих понятий исключительно при обозначении тех явлений правовой действительности, сущность которых они отражают.

**6.** В Законе о закупках госкомпаниями отсутствует определение понятия «закупка». Однако анализ положений Закона позволяет прийти к выводу, согласно которому под закупкой можно понимать полный цикл действий заказчика, включая подготовку к закупке, выбор поставщика конкурентным или неконкурентным способом и приемку товаров по договору, поскольку именно эти отношения регламентируют положение о закупке.

**7.** В работе обоснована абсурдность использования и закрепления такой категории, как «определение поставщика», поскольку такой термин, как «определение поставщика», употребляемый в приведенных выше словосочетаниях, используется в Законе, подразумевая по сути совершенно другое юридическое понятие. Поэтому считаем, что категорию «определение поставщика» надо исключить и заменить ее на понятие «закупочная процедура».

**8.** Обоснована нелогичность использования и закрепления в Законе такой категории, как «определение поставщика». Указанный термин используется в Законе, подразумевая по сути совершенно другое юридическое понятие, а именно в одном случае имея в виду понятие «закупка», а в другом — «закупочная процедура».

В связи с этим категорию «определение поставщика» необходимо исключить и заменить ее на понятие «закупочная процедура». Дополнить ст. 3 Закона контрактной системе определением понятия «закупочная процедура»

и изложить ее в следующей редакции: под закупочной процедурой понимается регламентированная законом последовательность действий заказчика (организатора) и в случае создания комиссии по закупкам также комиссии по осуществлению выбора поставщика от принятия решения о проведении закупки до заключения договора либо отмены процедуры закупки или признания ее несостоявшейся, если иное не установлено законом.

### **1.5. Категории «закупка» и «размещение государственного заказа» в теоретическом познании: анализ и соотношение понятий**

Термин «закупки» имеет много различных толкований. Он возник в начале 80-х гг. прошлого столетия сначала в США, затем получил распространение и в Европе. В России указанный термин становится популярным с конца 90-х гг. прошлого века.

В настоящее время понятие «госзакупки» используется для определения деятельности государства по приобретению товаров, которые ему необходимы для выполнения своих функций. В теории под госзакупками, как правило, понимают систему, благодаря которой организации государственного сектора закупают товары, требующиеся для удовлетворения их потребностей<sup>1</sup>. Системы закупок различных стран используют разную терминологию для обозначения одной и той же концепции — например, в системе ВТО говорится о «правительственных закупках» («government Procurement»)<sup>2</sup>, в ЕС, так же, как и в законодательстве ЕС, речь идет о госзакупках («public procurement»)<sup>3</sup>, а в американской системе закупки именуется как приобретение «acquisition»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> See: *Uyarra E., Flanagan K.* Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement // *European Planning Studies*. 2011. № 18 (1). P. 123–143.

<sup>2</sup> Agreement on Government Procurement. 1981. URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gp\\_gpa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm) (дата обращения: 08.03.2020).

<sup>3</sup> UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services with Guide to Enactment. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/ml-procure.pdf>. (дата обращения: 02.07.2020).

<sup>4</sup> Section 2.101 of CFR, 66 FR 2118. 2001. Jan. 10.

Закупки традиционно делятся на два вида: закупки для удовлетворения государственных нужд и закупки для удовлетворения нужд частного сектора. В настоящей работе будут рассматриваться закупки, осуществляемые частными лицами, исключительно для более глубокого понимания и исследования системы госзакупок, в том числе для проведения сравнительного анализа этих двух видов закупок.

В России закупки для удовлетворения государственных нужд подразделяются еще на два вида: непосредственно госзакупки<sup>1</sup> и государственно-корпоративные закупки<sup>2</sup>. В связи с этим заказчики в сфере госзакупок условно разделяются на государственных (муниципальных) и корпоративных<sup>3</sup>. Однако в большинстве стран подобного разделения мы не увидим: закупки, проводимые государственными органами и организациями с государственным участием, относятся к «государственным», «публичным» закупкам (public procurement).

В иностранной литературе понятия «прокьюремент» («procurement») и «закупка» («purchasing») зачастую используются как взаимозаменяемые<sup>4</sup>. Однако ряд ученых придерживаются подхода, согласно которому «закупки» («purchasing») означают процесс приобретения в частном секторе, а «прокьюремент» — термин для обозначения государственных закупок<sup>5</sup>. Такого подхода придерживается и А. Роуд, который считает более практико-

---

<sup>1</sup> Проводятся с использованием механизма контрактной системы.

<sup>2</sup> Проводятся в рамках Закона о закупках отдельными видами юридических лиц.

<sup>3</sup> См.: *Афанасьева Е. Г., Белицкая А.В., Вайпан В.А. и др.* Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития. М., 2019.

<sup>4</sup> See: *Caldwell N., Bakker E.* Procurement process in the public sector: an international perspective / In K. V. Thai (Ed.), *International handbook of public procurement*. CRC Press. 2008. P. 427–441.

<sup>5</sup> See: *Arlbjørn J.S., Freytag P.V.* Public procurement vs private purchasing. *International Journal of Public Sector Management*. *International Journal of Public Sector Management*. 2012. № 25 (3). P. 203.

ориентированным использование определения «прокьюремент» для приобретений в государственном секторе, а «закупки» — в частном секторе<sup>1</sup>.

Следует согласиться с точкой зрения П. Гершона, который под закупками предлагает понимать весь процесс приобретения у третьих сторон (включая логистические аспекты), который охватывает любые объекты закупки, включая товары, услуги, работы, в том числе строительный подряд. Гершон подчеркивает, что процесс закупки включает весь жизненный цикл от первоначальной концепции и определения потребностей до окончания срока полезного использования объекта закупки по договору. При этом как традиционно финансируемые проекты, так и более инновационные проекты (в том числе в рамках государственно-частного партнерства) включены в понятие «закупки»<sup>2</sup>. По его мнению, такое понимание закупок согласуется и с современными электронными методами управления цепочками поставок, и с теми, которые использовались в 1995 г. до введения в действие Закона США об уменьшении объема бумажной работы<sup>3</sup>, устанавливающего новые стандарты закупок.

Интерес представляет взгляд на госзакупки А. Роуда, который считает, что госзакупки выступают наиболее эффективным и распространенным способом удовлетворения потребностей государства, однако далеко не единственным. Развивая свою мысль, он говорит о том, что государства могут удовлетворить спрос на товары тремя различными способами. Во-первых, государство может самостоятельно их произвести. Во-вторых, оно способно реализовать средства экспроприации (т.е. получить право собственности на необходимый предмет на основании своей суверенной власти). В-третьих, государство может закупить необходимые товары, что является наиболее

---

<sup>1</sup> See: *Rhode A.* Tenders in the EU In Public Procurement in the European Union. Schriften zum europäischen Management. Wiesbaden, 2019. P.17.

<sup>2</sup> See: *Gershon P.* Review of civil procurement in central government Technical report. HM Treasury, 1999.

<sup>3</sup> 44 Electronic Code of Federal Regulations. 3501.

распространенным вариантом. При этом в случае осуществления закупок государственного сектора удовлетворяет свои потребности, вступая в сделки с поставщиками с использованием частноправовых договоров<sup>1</sup>.

Ряд ученых также придерживаются точки зрения, согласно которой государство закупает только то, что не в силах произвести самостоятельно. А. Эридж и Дж. МакИлрой в своей работе «Государственные закупки и стратегии управления поставками» доказывают, что самостоятельно для государства произвести все невозможно, поскольку государственным органам требуется слишком разнообразный и широкий спектр объектов закупки – от канцелярских принадлежностей до сложных строительных работ<sup>2</sup>.

В отечественной литературе можно встретить различные определения понятия «закупка». Так, К.В. Косарев считает, что закупка представляет собой совокупность действий, осуществляемых заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд, т.е. просто дублирует понятие, которое определил законодатель в ст. 3 Закона о контрактной системе<sup>3</sup>.

По мнению И.Г. Яковлевой, закупка представляет собой «юридическую процедуру обеспечения потребностей в товарах, работах, услугах, включающую в себя определение контрагента и условий договора, заключение договора и исполнение обязательств сторонами контракта»<sup>4</sup>. Она пишет, что в случаях, когда договор может быть не заключен, закупка есть не что иное, как просто процедура определения контрагента в результате проведения конкурентных процедур. Оба определения И.Г. Яковлевой носят спорный характер. Если сводить закупку к процедуре, то тогда начинает пропадать суть системы

---

<sup>1</sup> See: *Rhode A.* Op. cit. P.17.

<sup>2</sup> See: *Erridge A., & McIlroy J.* Public Procurement and Supply Management Strategies // Public Policy and Administration. 2002. №17 (1). P. 52–71.

<sup>3</sup> См.: *Косарев К.В.* Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Право и экономика. 2013. № 7. С. 21–26.

<sup>4</sup> *Яковлева И.Г.* Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 9.

госзакупок. Считаем, что автор под словом «закупки» понимает просто «способ закупки», который по своей сути выступает юридической процедурой по выбору контрагента.

В более ранних научных исследованиях, например С. А. Бордуновой, содержится определение госзакупок как процесса, направленного на приобретение товаров для государственных нужд, финансирование которых ведется в основном из средств налогоплательщиков<sup>1</sup>.

Для более глубокого рассмотрения понятия «закупка» заслуживает внимания точка зрения К.В. Кичика, который дает определения следующим понятиям: «публичные закупки» в узком и широком смысле, «государственные закупки», «корпоративные закупки» в узком и широком смысле.

Так, под публичными закупками в узком смысле К.В. Кичик понимает государственные и муниципальные закупки, а также корпоративные закупки в узком смысле слова, а под публичными закупками в широком смысле любые закупки, проводимые публично, т.е. среди неопределенного круга потенциальных поставщиков, как правило, на специальных электронных площадках (сайтах) в сети Интернет. Под госзакупками автор подразумевает закупки, проводимые исключительно в соответствии с Законом о контрактной системе субъектами, подпадающими под действие этого Закона в качестве заказчиков. К корпоративным закупкам в узком смысле слова он относит все закупки, проводимые в соответствии с Законом о закупках госкомпаниями. В широком смысле слова корпоративные закупки, по его мнению, это закупки, проводимые в соответствии не только с вышеуказанным законом, но и (или) в соответствии с общими положениями гражданского законодательства<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Бордунова С.А.* Правовое регулирование государственных и муниципальных заказов по законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

<sup>2</sup> См.: *Кичик К.В.* Законодательство России о публичных закупках (обзорная статья) // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (МГУ им. М.В. Ломоносова, 9 июня 2015 г.). М., 2015.

Из представленных К.В. Кичиком определений мы можем согласиться только с определением категории «публичные закупки» в широком смысле. Объясним свою позицию. Во-первых, понимать под публичными закупками любые закупки, подлежащие открытому размещению в свободном доступе, означает понимать под публичными закупками только открытые закупки, однако такое определение вступает в противоречие с международными документами, регулирующими закупки. Во-вторых, понимать под госзакупками только закупки в рамках Закона о контрактной системе также считаем некорректным и противоречащим действующему законодательству, поскольку отдельные государственные организации, в частности учреждения, осуществляют закупки в рамках Закона о закупках госкомпаниями. По этой же причине представляется некорректным и определение корпоративных закупок.

Зачастую в литературе понятие «закупки» подменяется понятиями «тендер», «торги», «конкурс», что, несомненно, является результатом недостаточной «закупочной культуры» и узкого понимания природы процесса закупки<sup>1</sup>.

Существенное научно-практическое значение и широкую известность категория «госзакупки» получила в экономических науках<sup>2</sup>. Накопленные экономической теорией знания по исследованию феномена госзакупок могут быть полезными и для юриспруденции. В рамках исследуемой темы отчетливо прослеживается диалектика взаимодействия права и экономики.

Полагаем, что только исследование всех сторон механизма осуществления госзакупок дает возможность составить полное представление о нем, но при этом очевидно, что наибольшее значение имеет, конечно, специально-юридический аспект. Более того, мы убеждены, что право, регулирующее

---

<sup>1</sup> См.: Становление рыночной системы государственных закупок в России /В.И. Смирнов, Н.В. Нестерович, Е.Ю. Гончаров и др. Казань, 2000. С. 22.

<sup>2</sup> См.: Вопросы государственных закупок рассматривают следующие авторы: А. Алчиан, С. Арроусмит, Г. Демсец, А. Девис, Дж. Гелбрейт, М. Линдерс, А. Маршалл, Р. Масгрейв, Л. Мизес, С. Мосс, В. Нордхаус, Д. Норт, П. Самуэльсон, Дж. Стиглиц, Дж. Ходжсон, Х.Е. Фирон и др.



госзакупки, не может быть отделено от экономического аспекта закупок, так как в противном случае исчезнет основа фундаментального понимания природы и целей такого регулирования.

При написании настоящей работы мы пытались обеспечить упрощенный синтез относящихся к исследованию экономических трендов. Всемирно известный юрист П. Трепте, подчеркивая значимость исследования экономического взгляда на институт госзакупок, пишет: «Исследование экономической модели основано на важности рыночного порядка регулирования закупок и включает решение проблем экономической эффективности и случаев несостоятельности участников рынка»<sup>1</sup>.

На сегодняшний день многие представители экономической науки сходятся во мнении о том, что постепенно меняется даже сам предмет экономической науки, и если раньше экономическая наука была наукой о выборе, то теперь она в большей степени наука о контрактах<sup>2</sup>.

Представитель новой институциональной теории Нобелевский лауреат О. Уильямсон большую часть экономических отношений считает контрактными. Субъекты экономических отношений заменяют обычную рыночную сделку купли-продажи на свободном рынке более сложной формой экономической организации — контрактацией для достижения большей эффективности<sup>3</sup>.

По мнению И.И. Смотрицкой, госзакупка выступает результатом, заключительной стадией процесса обеспечения государственных нужд, несущей на себе отпечаток всех предшествующих стадий и одновременно — формой

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Regulating procurement: understanding the ends and means of public procurement regulation. New York, 2004. P. 4.

<sup>2</sup> See, for example: *Buchanan J.M.* Is economics the science of choice? In: E. Streissler (ed.). *Roads to Freedom: Essays in Honor of F.A. Hayek.* Routledge&Kegan: London, 1964. P. 47–64; *Williamson O.E.* The theory of the firm as Governance structure: From choice to contract // *Journal of Economic Perspectives.* 2002. Vol. 16, iss. 3. P. 172–173; *Фуруботн Э.Г., Рихтер Р.* Институты и экономическая теория. СПб., 2005. С. XIV–XX.

<sup>3</sup> См.: *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма. СПб., 1996. С. 549–550.

обеспечения общественных потребностей, так как обмен товарами между производителями и потребителями осуществляется в процессе купли-продажи на товарном рынке<sup>1</sup>.

В исследованиях феномена госзакупок часто можно встретить понимание закупок через правоотношения, складывающиеся в результате их осуществления. Так, Т.Г. Шешукова считает, что госзакупки — это система правоотношений между заказчиком и поставщиком приобретаемых товаров для обеспечения государственных нужд за счет средств государственного бюджета с целью эффективного их использования<sup>2</sup>.

Однако, на наш взгляд, госзакупки — это более сложное и комплексное понятие, включающее в себя не только отношения между заказчиками и участниками закупок, но и отношения между распорядителями бюджетных средств и заказчиками как получателями таких средств, между заказчиками, между участниками в определенных разрешенных законом случаях, между заказчиками и контролирующими органами.

А.А. Демин пишет о двух значениях понятия «госзакупки». Автор подчеркивает, что на практике термин «госзакупки» используется только в рамках характеристики взаимодействия заказчиков и поставщиков<sup>3</sup>. Вместе с тем в макроэкономической теории содержание термина «госзакупки» близко к его современному юридическому толкованию и подразумевает часть произведенных в стране или за рубежом товаров, закупаемых правительством, государственными органами за счет средств государственного бюджета<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Управление закупками в инновационной экономике: вопросы теории и практики / под ред. И.И. Смотрицкой. М., 2014. С. 71–72.

<sup>2</sup> См.: Шешукова Т.Г. Система государственных закупок: понятие, влияние на экономику // Международный бухгалтерский учет. 2018. № 9–10. С. 520–527.

<sup>3</sup> См.: Демин А.А. Государственный заказ как фактор развития государственного сектора трансформационной экономики: теоретико-экономические аспекты: дис. ... канд. экон. наук. Челябинск, 2007. С. 65.

<sup>4</sup> Такое же определение государственных закупок приводится в Современном экономическом словаре (Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

В настоящей работе, когда мы говорим о госзакупках, то предполагаем, что это процесс, в котором у другой стороны посредством особых механизмов государством приобретаются товары. В первую очередь имеются в виду меры правового регулирования, используемые в системе закупок, в которой те, кто поставляет товары органам государственной власти и другим юридическим лицам, обладающим правовым статусом заказчиков, свободны в праве решать, нужно ли им заключение контракта, и мы рассматриваем процессы, с помощью которых определяется контрагент в этой системе.

Важно не только исследовать соотношение понятий «закупка» и «госзаказ» на законодательном уровне, но и проанализировать точки зрения на указанные понятия в литературе. Так, на сегодняшний день сложились различные точки зрения в отношении понятия и юридической природы госзаказа и это объяснимо, поскольку такие сложные комплексные понятия всегда носят многоаспектный характер.

А.Ф. Ноздрачев пишет, что одним из важных инструментов воздействия государства на экономическое и социальное развитие в условиях рынка является заказ на покупку и поставку товаров для государственных нужд<sup>1</sup>.

В юридической литературе сложились различные представления о госзаказе: и как о перечне товаров, и как о совокупной потребности государства в товарах, и как о правовом акте органа исполнительной власти; и как о документе, входящем в состав закупочной документации.

По мнению В.А. Щербакова, под госзаказом понимается распорядительный акт государственного органа, устанавливающий объемы выделенных государственных средств, виды и количество товаров, а также сроки и другие условия, связанные с удовлетворением государственных нужд<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Ноздрачев А.Ф. Государство как заказчик продукции // Государство и право. 2010. № 7. С. 35.

<sup>2</sup> См.: Щербаков В.А. Гражданско-правовое регулирование размещения государственных и муниципальных заказов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 16.

Н.Н. Цикорев и А.И. Колосов рассматривают госзаказ в широком и узком смыслах. В широком смысле – это обобщенная потребность органов государственной власти в товарах. В узком смысле применительно к госзакупкам – это документ, входящий в состав конкурсной документации, в котором определены наименования закупаемых товаров, требования к этим товарам, объемы, сроки и условия поставки<sup>1</sup>.

И.Г. Яковлева считает, что заказ есть не что иное, как конкретизированная потребность заказчика в определенных товарах, работах, услугах, которая удовлетворяется посредством заключения договора<sup>2</sup>.

В.Е. Белов и Г.А. Сухадольский пришли к выводу о том, что госзаказ можно рассматривать как перечень товаров (работ, услуг), поставляемых (выполняемых, оказываемых) для федеральных государственных нужд либо нужд субъекта РФ<sup>3</sup>.

Ряд ученых определяют госзаказ как управленческий акт или как акт-документ (приказ, распоряжение, план снабжения и т.д.)<sup>4</sup> или как нормативно-правовой акт<sup>5</sup>.

С позиции науки административного права госзаказ рассматривается в качестве метода управления и административно-правового института<sup>6</sup> или как

---

<sup>1</sup> См.: Цикорев Н.Н. Государственные закупки: практика организации и нормативное обеспечение: учебное пособие. Орел, 2004. С. 16.

<sup>2</sup> См.: Яковлева И.Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 26.

<sup>3</sup> См.: Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М., 2011. С. 140; Сухадольский Г.А. Тендеры. Вопросы и ответы. М., 2005. С. 42.

<sup>4</sup> См.: Тарабаев П.С. Актуальные вопросы частного правового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд. Екатеринбург, 2011. С. 12.

<sup>5</sup> См.: Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ как средство государственного регулирования экономики: Правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 24.

<sup>6</sup> См.: Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 10.

форма административного режима, которая должна строиться на основе теории административных правовых режимов, учитывая важность цели<sup>1</sup>.

С точки зрения В.С. Белых, госзаказ является административно-правовым актом<sup>2</sup>.

Вызывает интерес точка зрения К.В. Кичика, согласно которой госзаказ представляет собой конкретизированные потребности публично-правового образования в товарах, работах и услугах, закрепленные в правовом акте, удовлетворяемые посредством размещения заказа в установленном законом порядке с заключением государственного контракта, гражданско-правового договора бюджетного учреждения или иного гражданско-правового договора, содержащего необходимые требования к этим объектам закупки, а также условия продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг с целью удовлетворения государственных нужд<sup>3</sup>.

По мнению В.С. Белыха, определение, данное К.В. Кичиком, гармонично сочетает в себе все необходимые признаки публичного заказа и является наиболее аргументированным<sup>4</sup>.

Позволим себе не согласиться с определением, предлагаемым К.В. Кичиком, поскольку данный автор пишет о том, что госзаказ содержит необходимые требования к объектам, а также к условиям закупки. Считаем такой вывод неверным, потому что это противоречит смыслу и букве закона (как действующего, так и утратившего силу). Требования к объектам закупки и к условиям закупки, в том числе к способам определения поставщика, всегда определяются исключительно конкретными заказчиками, до которых

---

<sup>1</sup> См.: *Кузнецов В.И.* Правовое регулирование института государственного заказа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 15.

<sup>2</sup> См.: *Белых В.С.* Понятие и основания поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 4. С. 10.

<sup>3</sup> См.: *Кичик К.В.* Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2009. С. 28–29.

<sup>4</sup> *Белых В.С.* Понятие и основания поставки товаров для государственных и муниципальных нужд. С.10.

доводится госзаказ. Даже если закупка осуществляется централизованным порядком, то единый закупочный орган осуществляет закупку именно тех товаров, которые запрашиваются конкретными учреждениями, ведомствами и министерствами, поскольку только конечные заказчики знают, какие товары могут удовлетворить их потребности.

Для наглядности соотношения понятий «госзакупки» и «госзаказ» опишем порядок проведения госзакупок. Так, традиционно процедура закупки осуществляется в следующем порядке:

1) планирование закупок в рамках лимитов бюджетных обязательств. На этом этапе решается вопрос, какие товары можно купить и когда;

2) процесс оформления договора на приобретение согласованных товаров, который включает, в частности, выбор контрагента по договору и условий, на которых должны предоставляться товары;

3) процесс исполнения договора в целях обеспечения эффективного выполнения функций заказчиков.

Из сказанного следует, что понятие «госзакупки» может быть использовано для обозначения всех трех этапов, а понятие «госзаказ» — только частично для характеристики первого этапа, т.е. понятие «госзакупки» включает в себя в том числе и госзаказ.

К такому же выводу пришел А.А. Демин, который подчеркнул, что госзаказ есть одна из форм проявления госзакупок в транзитивной экономике<sup>1</sup>.

Таким образом, проанализировав все точки зрения и исследовав природу госзаказа, можно заключить, что под государственным заказом следует понимать распорядительный государственный акт, устанавливающий объемы выделенных на закупку бюджетных средств, разрешенные виды закупок без конкретизации объектов закупки, а также сроки и другие важные условия реализации выделенных денежных средств. В частности, таким госзаказом может

---

<sup>1</sup> См.: Демин А.А. Указ. соч. С. 71.

выступать сметный расчет, подписанный учредителем, бюджетная смета, соглашение о предоставлении субсидии на выполнение государственного задания, соглашение о предоставлении целевой субсидии или субсидии на осуществление капитальных вложений.

Учитывая тот факт, что понятие «госзаказ» продолжает использоваться в отдельных нормативно-правовых актах и судебной практике, а также имеет большое юридическое значение для сферы госзакупок, предлагаем закрепить его определение в действующем закупочном законодательстве.

В юридической литературе также поддерживается позиция, согласно которой отказ от категорий «госзаказ» и «государственные и муниципальные нужды» в закупочном законодательстве был неоправданным<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию Е.В. Подшибякиной, термин «госзаказ» широко используется в российской юридической практике и научном обороте и в настоящее время. В отношении к государству — это основная форма взаимодействия государства и экономического сообщества. По сути речь идет о правовых формах осуществления государственного управления в условиях новых базисных экономических отношений<sup>2</sup>. По мнению И.Г. Яковлевой, закупка всегда осуществляется на основании госзаказа<sup>3</sup>.

Принимая во внимание тот факт, что правовые понятия являются «результатом обобщения наиболее важных признаков, отражаемых в праве явлений»<sup>4</sup>, и учитывая вышеизложенное, приходим к выводу о том, что категория «закупки», представленная в Законе о контрактной системе, не может

---

<sup>1</sup> См.: Белов В.Е. Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований // Финансовое право. 2019. № 7. С. 9.

<sup>2</sup> См.: Подшибякина Е.В. Развитие института государственных закупок в российском праве // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (МГУ им. М.В. Ломоносова, 9 июня 2015 г.). М., 2015. С. 123.

<sup>3</sup> См.: Яковлева И.Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 26.

<sup>4</sup> См.: Кашанина Т.В. Правовые понятия как средство выражения содержания права // Советское государство и право. 1981. № 1. С. 36–44.

считаться правовым понятием, поскольку она не отражает сути и целей закупочного процесса, осуществляемого для удовлетворения государственных нужд.

Более того, цивилистическая наука — это деятельность, которая не просто изучает правовые понятия и конструкции, а производит их<sup>1</sup>, поэтому и задача настоящего исследования в конечном счете заключается в дополнении, развитии предмета — науки знания.

Резюмируя изложенное, учитывая итоги проведенного анализа отечественной и иностранной литературы, российского и зарубежного закупочного законодательства, судебной практики, под закупкой, с гражданско-правовой точки зрения, можно понимать совокупность договорных или иных обязательств, складывающихся между субъектами закупочных правоотношений, начиная с планирования закупки и заканчивая исполнением обязательств по контракту, в результате которых возникают и прекращаются права собственности и иные вещные права на объект закупки, приобретаемый в целях удовлетворения государственных нужд. Объектом закупки могут выступать вещи, иное имущество, имущественные права, результаты работ и оказание услуг, интеллектуальная собственность.

Однако, принимая во внимание тот факт, что закупочное право — это комплексная отрасль права, регулируемая отчасти финансовым и административным правом, а также имеющая большое экономическое значение, полагаем, что на законодательном уровне будет более правильным закрепление такого определения понятия «закупки», которое бы отражало его комплексный характер.

Предлагаем во всех нормативно-правовых актах, касающихся регулирования государственных и государственно-корпоративных закупок, закрепить

---

<sup>1</sup> См.: Захаркина А.В., Кузнецова О.А. Объект и предмет исследования в цивилистических диссертациях // Методологические проблемы цивилистических исследований: сборник научных статей. 2019. № 1. С. 230.



следующее определение понятия «закупка»: это приобретение по контракту (договору) товаров, работ и услуг полностью или частично за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов или (и) средств субсидии получателями таких средств или для них уполномоченными организациями посредством размещения заказа на поставку товаров (оказание услуг, выполнение работ) или аренды, независимо от того, имеются товары (услуги, работы) в наличии у поставщика (подрядчика, исполнителя) или должны быть созданы, разработаны, продемонстрированы и оценены в будущем.

Закупка начинается с момента определения потребностей заказчика и включает составление плана, включающего объекты закупки, способные удовлетворить потребности заказчика, и устанавливающего порядок осуществления закупки каждого объекта. Закупка включает в себя поиск поставщика (подрядчика, исполнителя), способного выполнить заказ, присуждение контракта, его финансирование, исполнение, администрирование, а также другие действия технического или управленческого характера, которые непосредственно связаны с процессом приобретения товаров (работ, услуг) по контракту.

Мы не утверждаем, что предложенное определение — непреложная истина, и что оно не может быть усовершенствовано. Все определения имеют отношение к известному уровню знаний, и поэтому всегда контекстуальны. Они уточняются по мере того, как растет и уточняется знание об исследуемом явлении. Однако, можно полагать, что сегодня это самое точное определение, характеризующее уникальную сторону госзакупок.

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

1. Несмотря на тот факт, что законодатель отказался от понятия «размещение госзаказа» при осуществлении государственных и государственно-корпоративных закупок, единства терминологии так и не было достигнуто,

поскольку отдельные нормативно-правовые акты в сфере закупок продолжают использовать категорию «госзаказ».

2. Понятие «закупка» не является оценочной категорией, поэтому его содержательное наполнение должно быть четко зафиксировано в правовой норме. Это позволит субъекту закупочных правоотношений реализовать данную норму, легко устанавливая признаки, формирующие содержательную структуру соответствующего понятия, и соотнести ее с конкретными правоприменительными обстоятельствами, определяя тождество признаков понятия и конкретной ситуации.

3. Очень важным и правильным в белорусском законодательстве считается определение понятия «закупка» в привязке к источнику финансирования, а не к организационно-правовой форме заказчика, как это сделано в России. В Беларуси презюмируется очень простое и понятное разделение: если источник финансирования — бюджетные средства и средства государственных внебюджетных фондов, то заказчик осуществляет госзакупку, если он использует любые другие средства, то он приобретает товары за счет собственных средств.

4. Закупки могут быть основными и вспомогательными. Вспомогательными закупками являются любые межведомственные приобретения, когда обслуживающее агентство выполняет действия по закупке необходимых товаров и заключению контракта от имени запрашивающего ведомства. На наш взгляд, такое понимание закупок согласуется с сущностью и природой самого процесса приобретения товаров для государства. Поэтому и в российском законодательстве также необходимо предусмотреть возможность разделения закупок на основные и вспомогательные и закрепить соответствующее разделение в законодательстве.

5. Закупки для удовлетворения государственных нужд подразделяются еще на два вида: непосредственно «госзакупки» и государственно-корпоративные закупки. В связи с этим заказчики в сфере госзакупок условно разделяются на государственных (муниципальных) и корпоративных. Однако во

многих странах подобного разделения не наблюдается: закупки, проводимые государственными органами и организациями с государственным участием, относятся к «государственным», «публичным» закупкам (public procurement). Считаем и в России такой подход не совсем оправданным.

6. Под закупками необходимо понимать весь процесс приобретения у третьих сторон (включая логистические аспекты), который охватывает любые объекты закупки, включая товары, услуги, работы, недвижимость и интеллектуальную собственность.

Регулирование процесса закупки должно охватывать весь жизненный цикл — от первоначальной концепции и определения потребностей до окончания срока полезного использования объекта закупки по договору. При этом как традиционно финансируемые проекты, так и более инновационные проекты (в том числе в рамках государственно-частного партнерства), должны быть включены в понятие «закупки». Только такое понимание закупок будет согласовываться с современными электронными методами управления цепочками поставок и с теми, которые использовались до цифровизации закупок.

7. Госзакупки выступают наиболее эффективным и распространенным способом удовлетворения потребностей государства, однако далеко не единственным. Государства могут удовлетворить спрос на товары тремя различными способами: во-первых, самостоятельно их произвести; во-вторых, реализовать средства экспроприации (т.е. получить право собственности на необходимый предмет на основании своей суверенной власти); в-третьих, закупить необходимые товары, что является наиболее распространенным вариантом. В случае осуществления закупок государственный сектор удовлетворяет свои потребности, вступая в сделки с поставщиками с использованием гражданско-правовых договоров.

Вместе с тем было доказано, что самостоятельно государство произвести все не может, поскольку государственным органам требуется слишком

разнообразный и широкий спектр объектов закупки — от канцелярских принадлежностей до сложных строительных работ.

**8.** Традиционно процедура закупки осуществляется в следующем порядке: 1) планирование закупок в рамках лимитов бюджетных обязательств. На этом этапе решается вопрос, какие товары можно купить и когда; 2) оформление договора на приобретение согласованных товаров, который включает, в частности, выбор того, кто должен быть контрагентом по договору, и условий, на которых должны предоставляться товары; 3) исполнение договора в целях обеспечения эффективного выполнения функций заказчиков.

Понятие «госзакупки» может быть использовано для обозначения всех трех этапов, а понятие «госзаказ» только частично для характеристики первого этапа, т.е. понятие «госзакупки» включает в себя в том числе и госзаказ.

**9.** Под государственным заказом следует понимать распорядительный государственный акт, устанавливающий объемы выделенных на закупку бюджетных средств, разрешенные виды закупок без конкретизации объектов закупки, а также сроки и другие важные условия реализации выделенных денежных средств. В частности, таким госзаказом могут быть: сметный расчет, подписанный учредителем, бюджетная смета, соглашение о предоставлении субсидии на выполнение государственного задания, соглашение о предоставлении целевой субсидии или субсидии на осуществление капитальных вложений.

Учитывая тот факт, что понятие «госзаказ» продолжает использоваться в отдельных нормативно-правовых актах и судебной практике, а также имеет большое юридическое значение для сферы госзакупок, предлагаем закрепить его определение в действующем закупочном законодательстве.

**10.** Категория «закупки», представленная в Законе о контрактной системе, не может считаться правовым понятием, поскольку не отражает суть и цели закупочного процесса, осуществляемого для удовлетворения государственных нужд.

Под закупкой, с позиции гражданско-правовой науки, можно понимать совокупность договорных или иных обязательств, складывающихся между субъектами закупочных правоотношений, начиная с планирования закупки и заканчивая исполнением обязательств по контракту, в результате которых возникают и прекращаются права собственности и иные вещные права на объект закупки, приобретаемый в целях удовлетворения государственных нужд. Объектом закупки могут выступать вещи, иное имущество, имущественные права, результаты работ и оказание услуг, интеллектуальная собственность.

**11.** Закупка — это приобретение по договору товаров, работ и услуг или других объектов закупки полностью или частично за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов или (и) средств субсидии получателями таких средств или для них уполномоченными организациями посредством размещения заказа на объект закупки, независимо от того, имеется он в наличии у поставщика (подрядчика, исполнителя) или должен быть создан, разработан, продемонстрирован и оценен в будущем.

Закупка начинается с момента определения потребностей заказчика и включает составление плана, содержащего объекты закупки, способные удовлетворить потребности заказчика, и определяющего порядок осуществления закупки каждого объекта. Закупка включает в себя поиск поставщика (подрядчика, исполнителя), способного выполнить заказ, присуждение, финансирование, исполнение, администрирование договора, а также другие действия технического или управленческого характера, которые непосредственно связаны с процессом приобретения товаров (работ, услуг) по договору.

## **1.6. Системный подход и структурные элементы в сфере государственных (муниципальных) закупок**

Системный взгляд на сферу госзакупок позволяет преодолевать имеющиеся на практике и в теории трудности. Проведенное исследование доказало, что система закупки — очень сложное и междисциплинарное явление. Она

представляет собой многоуровневую систему, внутри которой интегрированы между собой много маленьких подсистем (например, подсистема планирования закупок и взаимодействия с распорядителем бюджетных средств, подсистема проведения закупочной процедуры, подсистема согласования контрактов, подсистема исполнения контрактов).

В науке также сложился определенный подход, согласно которому госзакупки рассматриваются как сложная упорядоченная система, которая преследует единую цель — удовлетворение государственных нужд<sup>1</sup>. Более того, система закупок представляет собой не только сложную систему, но и систему, отличающуюся большой взаимозависимостью ее элементов и нелинейных связей между ними. Когда мы, например, совершенствуем способы закупок и, повышая их эффективность и скорость прохождения стадий закупки, увеличиваем в 2 раза количество специалистов по закупкам, отдача от этого не будет в 2 раза больше, а будет либо во много раз больше, либо во много раз меньше. Если изобразить реакцию системы госзакупок в виде графика, то получится не прямая линия, а кривая (нелинейная функция). Простые причинные связи в нелинейной среде — это аномалия, поэтому сложно понять, как работает система, если рассматривать отдельные ее части.

Проведенный анализ позволил выделить следующие элементы системы госзакупок:

А). *Элемент «Закупочная деятельность»*. Этот элемент выступает главным фокусом практики закупок и всех исследований. Он и вправду является самым важным и сложным элементом системы закупок, включает в себя специалистов по закупкам, организационную структуру, процесс закупок, способы и виды закупок.

Специалисты по закупкам имеют двойную ответственность: они следят за тем, чтобы конкретные поставщики соблюдали законодательные

---

<sup>1</sup> См.: *Куриц Н.А.* Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 23.

требования в области госзакупок в части приемки и оплаты товаров, а также непосредственно участвуют в закупках.

Организационная структура может быть очень простой или очень сложной, в зависимости от размера организации-заказчика. Большинство государственных и крупных муниципальных органов власти имеют закупочные отделы (контрактные службы) либо специалистов по закупкам (контрактных офицеров) в рамках других отделов (финансов или отделов административных служб). Кроме того, закупочная деятельность зависит от вида закупки, начиная с очень сложного цикла (например, таких как закупка нового вида оружия) до очень простой, стандартной закупки.

Таким образом, закупочная деятельность является критически важным и самым сложным элементом системы госзакупок.

Б). *Элемент «Правовое обеспечение» или «правовые нормы».* Именно от качества правового регулирования сферы госзакупок зависит качество осуществления закупочной функции. Законодательство должно предусматривать четкий и понятный механизм закупки товаров, необходимых для удовлетворения государственных нужд.

В). *Элемент «бюджетирование и планирование» или элемент бюджетных обязательств и санкционирования.* В литературе, посвященной вопросам госзакупок, этот элемент зачастую игнорируется. Большинство работ (все работы отечественных авторов), проанализированных в настоящем исследовании, свидетельствуют о том, что закупка начинается после утверждения плана закупок и бюджета на закупку. Однако на практике разрешение на закупку и выделение бюджетных ассигнований также являются неотъемлемыми частями системы государственного заказа и определяют эффективность и результативность проведенной закупочной процедуры.

Согласно Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 гг. совершенствование механизма регулирования государственных закупок предусматривает интеграцию планирования закупочной

деятельности с бюджетным планированием за счет увязки планируемых заказчиками закупок (в укрупненном виде), особенно тех, которые выходят за сроки действия лимитов бюджетных обязательств, с основными мероприятиями (государственными проектами, ведомственными целевыми программами,) в составе государственных (муниципальных) программ.

В Концепции подчеркивается важность повышения роли обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок и их связи с параметрами самих закупок.

Во многих странах строительные проекты сталкиваются с задержками из-за нехватки средств. Показательным является строительство мощнейшего арктического ледокола «Лидер». Строительство головного атомного ледокола ЛК-60Я «Арктик» потребовало даже вмешательства руководства страны — это обеспечило принятие решения о переносе сроков сдачи ледокола с 2017 г. на 2019 г.<sup>1</sup>

В мировой практике ярким примером важности элемента бюджетных обязательств выступает строительство нового аэропорта Ханоя во Вьетнаме, которое началось в 1995 г. Аэропорт был официально открыт для бизнеса в октябре 2001 г. после более чем четырехлетней задержки. Предполагалось, что его строительство будет завершено к концу 1997 г., как раз к встрече на высшем уровне франкоязычных стран<sup>2</sup>.

Аналогичная ситуация сложилась и в Саратове, только сроки строительства затянулись почти на 40 лет. Новый аэропорт жители региона ждали с 1980-х гг., но ожидание затянулось из-за нехватки бюджетных средств до 2019 г.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> На момент написания диссертации работы по контракту так и не были завершены. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4250248> (дата обращения: 10.03.2021).

<sup>2</sup> Associated Press. URL: <https://apnews.com/> (дата обращения: 10.03.2021).

<sup>3</sup> Володин оценил готовность нового аэропорта в Саратове. URL: <https://rg.ru/2019/08/08/reg-pfo/volodin-ocenil-gotovnost-novogo-aeroporta-v-saratove.html> (дата обращения: 10.03.2021).



На самом деле заказчики, в том числе специалисты по закупкам, могут предоставить главным распорядителям бюджета ценную информацию на предзакупочном этапе, включая оценку потребностей и утверждение программы закупок и ассигнований. Именно на предзакупочном этапе заказчиком принимается решение «сделать или купить».

Г). *Элемент договорных отношений.* Этот элемент непосредственно связан с удовлетворением потребностей заказчика и конечных бенефициаров госзакупок (плательщиков налогов). Безусловно, необходимо, чтобы обязательства по контрактам выполнялись добросовестно и в установленные сроки.

Однако в литературе можно встретить и другое мнение. Так, И.Г. Яковлева считает, что заключение договора является необязательным элементом закупки<sup>1</sup>. Мы не разделяем такую точку зрения, потому что если заключение договора рассматривать как необязательный элемент, то смысл закупки тогда вообще пропадает. Получается, что государство просто несет издержки по найму или привлечению специалистов по закупкам и проведению закупочной процедуры, а результат закупки отсутствует.

Д). *Элемент обратной связи.* Как и в других системах, элемент обратной связи также очень важен для обеспечения эффективной системы закупок. Постоянно оценивая то, что есть, и то, что нуждается в корректировке, можно совершенствовать закупочную систему.

Обратная связь помогает вовремя вносить необходимые поправки или улучшения во все элементы системы закупок. В некоторых случаях она может дать информацию о том, что положения нормативно-правовых актов в области закупок или имеющееся у заказчика положение о закупках больше не являются актуальными и нуждаются в реформировании. В других случаях обратная связь может доказать, что цикл закупок работает неэффективно и его необходимо совершенствовать в таких областях, как оперативные платежи,

---

<sup>1</sup> См.: Яковлева И.Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 9.

использование новых технологий, электронные закупки и карты покупок (или закупочные карты)<sup>1</sup>.

В частности, практическое руководство по упрощению процедур торговли ООН рекомендует использовать закупочные карты в сфере госзакупок, поскольку они позволяют закупать товары без использования традиционного процесса закупки<sup>2</sup>.

Обратная связь обычно поступает от специалистов по закупкам, которые на практике сталкиваются со многими проблемами в этой области и могут быть недовольны всей системой закупок, включая неподходящие способы закупки, регламентацию и процесс. Она может быть также обеспечена государственными организациями, такими как законодательные органы и (или) надзорные органы<sup>3</sup>.

Обратная связь может исходить и от поставщиков или от их профессиональных отраслевых сообществ, или от представителей общественности. Еще одним источником обратной связи являются исследования в области закупок.

---

<sup>1</sup> Purchasing card (Закупочная карта, Р-карта) — это смарт-карта, позволяющая сотрудникам организации иметь дело непосредственно с поставщиками и снижать накладные расходы за счет отказа от проведения закупочных процедур. Заказы, как правило, принимаются по телефону, а руководство компании получает подробные сведения о расходах каждого работника, о поставщике и т.д. Карты снабжения применяются в первую очередь для снижения административных и временных затрат для совершения покупок недорогих и непромышленных расходных материалов, а также услуг. Для владельцев таких карт устанавливается денежное ограничение и список предпочтительных поставщиков, с которыми служба закупок уже провела переговоры по ценам и услугам. Р-карты автоматизируют многие виды работ и тем самым устраняют необходимость в отправке заказов на закупку и отдельных счетов и гарантируют поставщикам оперативную оплату через 2–3 дня в отличие от 30 дней в обычной системе. За счет перевода деятельности по закупкам в пользовательские отделы сокращается время цикла закупок и снижаются затраты на обработку сделок. К тому же специалисты по закупкам освобождаются от выполнения повседневных закупок дешевых товаров и услуг и могут сконцентрироваться на закупках более дорогой продукции и вопросах управления поставками.

<sup>2</sup> См.: Приложение к протоколу о внесении изменений в Марракешское соглашение об учреждении всемирной торговой организации Соглашение об упрощении процедур торговли.

<sup>3</sup> В США это GAO, internal auditors/inspectors.

Однако такими исследованиями особенно на государственном и муниципальном уровнях обычно пренебрегают.

Почти 20 лет назад в США было сделано заявление об исследованиях в сфере госзакупок, которые не теряют актуальности и в настоящее время. «На сегодняшний день исследования в области закупок остаются на низком уровне из-за кадровых и финансовых ограничений. Только Министерство обороны имеет научные учреждения. Гражданские агентства, несмотря на высокий интерес к этой области, имеют мало или вообще не имеют кадровых ресурсов или средств для проведения исследований в области госзакупок». Аналогичная ситуация наблюдается и в России.

Е). *Элемент информационного обеспечения.* Этот элемент нельзя назвать постоянным, поскольку закупки в исключительных случаях могут проводиться в бумажном виде и без размещения в информационной системе. Однако с повышением уровня цифровизации госзакупок, можно утверждать, что без информационного обеспечения осуществление закупок становится невозможным.

В настоящее время во всех странах мира операторы информационных систем выполняют большую часть обязанностей при проведении госзакупок. В частности, согласно ч. 1 ст. 24.1 Закона о контрактной системе проведение электронных процедур, в том числе направление участниками закупок запросов о разъяснении положений закупочной документации, подача заявок на участие или предложений о цене контракта, предоставление закупочной комиссией доступа к поданным заявкам, сопоставление предложений о цене контракта, формирование протоколов и даже заключение контракта с победителем закупки, обеспечиваются оператором электронной площадки.

Таким образом, систему госзакупок можно разделить на элементы, которые после того, как они собраны в систему, позволяют использовать госзакупки как целостный организм. Изменение, или модификация элемента, зависят от других элементов, которые могут быть затронуты этим изменением.

Другими словами, было доказано, что эти элементы не остаются статичными, когда один из них изменяется. Например, упрощение правил проведения закупочных процедур зависит от других элементов системы, в частности готовности законодателя сократить закупочные требования.

Система госзакупок очень похожа на автомобиль, производительность которого зависит от многих факторов, в том числе и от качества его деталей, инженерного проектирования, дорожно-транспортных условий, а также водителя. Точно так же и эффективность системы госзакупок зависит от ее элементов.

По справедливому замечанию Р. Чеклэнда и Дж. Скоулза, система госзакупок настолько динамична, что не может быть понята только в терминах ее элементов или частей, которые ее составляют. Систему закупок можно сравнить с велосипедом. Так, транспортный потенциал велосипеда является эмерджентным свойством его комбинированных частей, но велосипед может выполнять свои функции только тогда, когда все элементы собраны в единое структурированное целое<sup>1</sup>.

Госзакупки также должны определяться их эмерджентным свойством, а именно: система в действии. В соответствии с ним система закупок в действии должна включать ИТ-бизнес-процессы, процессы публичной политики, процессы закупок и бюджетные процессы. Поэтому система госзакупок может быть операционально определена как абстрактная парадигма, которая представляет собой преобразование входных данных в выходные<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> See: *Checkland P., Scholes J.* Soft Systems Methodology in Action. New York, 1990. P. 19.

<sup>2</sup> See: *Childs S.J., Maull R.S. & Bennett J.* Frameworks for Understanding Business Process Re-engineering // *International Journal of Operations & Productions Management*. 1994. № 14(12); *Childs S.J.* Business Process Re-engineering // *Management Bibliographies & Reviews*. 1995. № 21 (3); *Dror Y.* Ventures in Policy Sciences: Concepts and Applications. New York, 1971; *Kock N., Murphy F.* Developing a Knowledge and Information Flow-Based Methodology for Redesigning Acquisition Processes. (Unpublished Final Report), Naval Postgraduate School, External Acquisition Research Program, 2001.

Таким образом, система госзакупок — это целостная система, состоящая из совокупности элементов, неразрывно связанных между собой и взаимообусловленных.

Вместе с тем несмотря на то, что госзакупки представляют собой системное образование, они включают в себя другие независимые системы: контрактную систему, систему закупок отдельными видами юридических лиц, систему оборонных закупок, систему закупок сельскохозяйственной продукции, систему социальных закупок. Эти независимые системы можно и даже нужно сохранить, однако их регулирование, как представляется, должно осуществляться в рамках одного законодательного акта.

При этом еще одной важной характеристикой системы госзакупок является многоэтапность. *Многоэтапность* означает тот факт, что госзакупки всегда развиваются на шести следующих друг за другом этапах. На первом и втором этапах осуществляется планирование закупок в рамках доведенных средств бюджетной системы и подготовка закупочной документации. В рамках третьего этапа предусмотрены юридические действия по проведению закупочных процедур. На четвертом и пятом этапах осуществляются реализация субъективных гражданских прав и исполнение обязанностей, касающихся заключения и исполнения договора. Шестой этап является заключительным. На этом этапе выполняются юридически значимые действия по подготовке и сдаче юридических документов о проделанной аналитической работе, касающейся стоимости и количества заключенных договоров.

Все этапы последовательны, т.е. ни один из них не может располагаться в иной последовательности, чем указанной выше. Например, этап подготовки не может осуществляться до этапа планирования, а этап заключения контракта до этапа проведения закупки. Все это будет признано нарушением закона, а заключенный таким образом контракт недействительным. В исключительных случаях при закупке тех или иных товаров какой-либо из этапов может отсутствовать. Например, в случаях, предусмотренных ст. 93 Закона о контрактной

системе, закупка может быть осуществлена без проведения закупочных процедур путем заключения контракта с единственным лицом, т.е. этапы подготовки документации и проведения закупки будут отсутствовать.

Необходимо учитывать, что существует значительная связь между мерами регулирования, которые применяются на втором этапе, на первом и третьем этапах процесса закупок и что в некоторых случаях отдельные нормативные положения будут иметь прямое влияние только на первом и втором этапах. Например, Закон предполагает необходимость тщательного планирования будущих закупок, и эта обязанность имеет большое значение на каждом этапе.

Поскольку контрактная система выступает одним из составных элементов системы госзакупок, но при этом самым объемным и значительным, остановим свое внимание именно на исследовании контрактной системы.

*Контрактная система в теоретическом познании и ее место в системе госзакупок*

Осознавая масштаб и сложность поставленной целевой установки, полагаем необходимым дать наиболее емкое и точное определение такой категории, как «контрактная система», а также установить соотношение этой категории с уже разработанными в юридической науке понятиями.

В Законе о контрактной системе было сформулировано определение контрактной системы как совокупности участников контрактной системы в сфере закупок, включающих федеральные, региональные и муниципальные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление регулирования и контроля в сфере закупок, корпорации «Роскосмос» и «Росатом», заказчиков (уполномоченных органов, учреждений), участников закупок, операторов электронных площадок, специализированные организации, и проводимых ими действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в том числе посредством ЕИС (п. 1 ст. 3).

Учитывая тот факт, что традиционно система определяется как совокупность или набор связанных элементов или институтов<sup>1</sup>, можно прийти к выводу, согласно которому данное законодателем определение контрактной системы можно считать оправданным. Однако оно, безусловно, нуждается в конкретизации, поскольку в противном случае обе категории «госзакупки» и «контрактная система» становятся синонимичными.

Если система представляет собой множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующих определенную целостность, единство<sup>2</sup>, возникают ряд вопросов: что такое контрактная система, каковы элементы этой системы и как они взаимодействуют? Представляется, что без ответов на эти вопросы рассматриваемая категория останется по сути не раскрытой.

Как абсолютно верно заметила Л.В. Андреева, при выяснении смысла понятия контрактной системы «акцент следует сделать на слове система, поскольку применение системного подхода позволяет обеспечить взаимосогласованное правовое регулирование всех стадий процесса государственных и муниципальных закупок». Для начала важным представляется рассмотреть это понятие на уровне нормативно-правовых актов, в том числе и ранее действующих.

Начнем рассмотрение понятия «контрактная система» с определения, данного в Распоряжении Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года»<sup>3</sup>. В нем было установлено, что контрактную систему Российской Федерации необходимо рассматривать как систему норм права,

---

<sup>1</sup> See: *Van Gigch J.P. Applied General Systems Theory*. New York, 1974. P. 1–2.

<sup>2</sup> Подробнее о гражданско-правовой форме см.: *Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права: избр. труды: в 2 т. М., 2005. Т. 2.*

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2014. № 2, ч. 2. Ст. 219 (утратило силу).

регламентирующих вопросы планирования, принятия, исполнения «контрактного» обязательства, а также мониторинга, отчетности о его исполнении и контроля.

Из представленного очевидно, что при изложении разных нормативно-правовых источников (закона и распоряжения) в один и тот же период времени с 2013 г. по 2018 г. имелись расхождения в использовании одного и того же законодательного термина — «контрактная система». Так, в одном случае законодатель не учитывал правовые нормы в качестве элемента контрактной системы, определяя последнюю как совокупность участников закупок и выполняемых ими действий, а в другом случае, наоборот характеризовал ее исключительно правовыми нормами.

Более того, изначально до принятия Закона о контрактной системе в России планировалось введение понятия не контрактной системы, а федеральной контрактной системы<sup>1</sup>, под которой понималась совокупность мер правового, организационного и экономического характера, направленных на обеспечение государственных нужд в товарах посредством реализации следующих взаимосвязанных этапов: прогнозирование государственных нужд и планирование обеспечения государственных и муниципальных нужд; осуществление закупок товаров для государственных нужд; проведение контроля и аудита, в том числе мониторинга полноты и качества удовлетворения государственных нужд.

На наш взгляд, не одно из представленных определений нельзя считать верным, поскольку все три элемента, такие как правовые нормы, участники закупок и выполняемые ими действия, являются неотъемлемой частью контрактной системы и обеспечивают достижение главной цели ее создания — удовлетворение государственных потребностей.

---

<sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 68702-6 «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг». Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».



Легальное определение контрактной системы обладает очевидным логическим противоречием. С одной стороны, в нем указана цель действий участников контрактной системы в сфере закупок — удовлетворение государственных нужд. С другой стороны, к участникам этой системы отнесены, например, органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок. Как известно, основная цель контроля состоит в проверке соблюдения требований закупочного законодательства, а уже опосредованно гарантия соблюдения правовых предписаний в сфере госзакупок способствует обеспечению государственных нужд.

Полагаем, что правоотношения по осуществлению нормативно-правового регулирования, так же как и по осуществлению контроля, аудита в сфере закупок, мониторинга закупок, безусловно, должны быть включены в контрактную систему, хотя лежащие в основе этих правоотношений действия не направлены непосредственно на обеспечение государственных нужд<sup>1</sup>. При этом совершение данных действий способствует достижению указанной цели.

#### *Анализ понятия «контрактная система» в литературе*

Как справедливо указывает В.П. Гринев, «контрактная система закупок представляет собой многоструктурное образование, содержащее иерархически взаимосвязанные элементы»<sup>2</sup>.

К.В. Косарев также говорит о том, что не совсем правильно сводить контрактную систему исключительно к отдельным ее элементам, в частности только к участникам закупки. Развивая свою мысль, он отмечает, что термин «контрактная система» заимствован из законодательства США, где указанная

---

<sup>1</sup> См.: *Свинных Е.А.* Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд как юридическая категория // Современное право. 2016. № 7. С. 85–89.

<sup>2</sup> См.: *Гринев В.П.* Обзор подзаконных нормативно-правовых актов, принятых в целях реализации Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок // Право и экономика. 2014. № 4. С. 29.

система не сводится исключительно к указанию участников, а рассматривается гораздо шире — как закупочная деятельность в целом, поэтому представляется правильным воспроизведение подхода, господствующего в США<sup>1</sup>.

В литературе можно встретить и другое понимание контрактной системы. В частности, по мнению Е.А. Малыхиной, контрактная система в сфере госзакупок — это определенный механизм, созданный для регулирования отношений, возникающих в процессе осуществления закупок для обеспечения государственных нужд<sup>2</sup>. Однако такой вывод вступает в противоречие с действующим законодательством и не подтвержден судебной практикой, поскольку в данном случае контрактная система в качестве своего элемента учитывает только правовые нормы.

Е.А. Свининых также отмечает, что позиция Е.А. Малыхиной расходится с легальной дефиницией рассматриваемой категории, поскольку указанные в Законе о контрактной системе элементы нельзя признать правовыми средствами<sup>3</sup>.

В плане более глубокого понимания контрактной системы интерес представляет точка зрения А.Н. Борисова и Т.Н. Трефиловой, которые выделяют, помимо прямо названных законодателем элементов контрактной системы, еще один элемент — ЕИС как основу информационного обеспечения контрактной системы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Косарев К.В.* Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // *Право и экономика*. 2013. № 7. С. 21–26.

<sup>2</sup> См.: *Малыхина Е.А.* Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 20.

<sup>3</sup> См.: *Свининых Е.А.* Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд как юридическая категория // *Современное право*. 2016. № 7. С. 85–89.

<sup>4</sup> См.: *Борисов А.Н., Трефилова Т.Н.* Комментарий к Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (постатейный). М., 2013. С. 12.

Отдельные авторы контрактную систему представляют через категорию «отношения». В частности, по мнению Д.А. Петрова, «контрактная система в сфере закупок охватывает договорные отношения, но и иные отношения, представляя собой совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup>. Аналогичной точки зрения придерживается также С.А. Черемухин, который говорит об экономическом характере отношений «хозяйствующих субъектов и государства как потребителя общественных благ и услуг и как регулирующего органа по поводу удовлетворения частных и общественных потребностей»<sup>2</sup>.

Существует очень интересный подход, когда дается определение контрактной системы с позиции необходимости дигитализации системы закупок и разработки интеллектуальной системы госзакупок. Так, по мнению Б.М. Бижоева, под интеллектуальной контрактной системой следует понимать совокупность участников закупок и осуществляемых ими действий, проводимых с использованием информационно-вычислительных систем с интеллектуальной поддержкой и направленных на обеспечение государственных нужд<sup>3</sup>.

Комплексный подход к изучению контрактной системы в законодательстве прослеживается в трудах Е.П. Чорновола, который высказывается за необходимость рассмотрения контрактной системы как совокупности складывающихся между определенными лицами правовых отношений, направленных на обеспечение государственных нужд посредством закупок. В частности, автор рассуждает о том, что законодатель использует термин «система» в целях объединения в рамках понятия «контрактная система» целой группы

---

<sup>1</sup> *Петров Д.А.* Контрактная система в сфере закупок и публичные закупки как способы государственного воздействия на экономику // *Конкурентное право*. 2013. № 3. С. 2.

<sup>2</sup> *Черемухин С.А.* Развитие экономических отношений в системе государственных закупок как условие модернизации экономики России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Тамбов, 2010. С. 4.

<sup>3</sup> См.: *Бижоев Б.М.* Основы интеллектуальной контрактной системы в сфере государственных закупок // *JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION*. 2018. Т. 9, № 1. С. 113.

общественных отношений. В легальной дефиниции контрактной системы называются ее компоненты, одновременно образующие структуру правоотношения — его субъекты и объект. Участники контрактной системы являются субъектами правоотношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в связи с планированием и осуществлением закупок. Совершаемые ими при этом действия представляют собой объект правоотношения с точки зрения монистической теории<sup>1</sup>, т.е. поведение обязанного лица, на которое вправе притязать управомоченный<sup>2</sup>.

Согласимся с уважаемым ученым в том, что, исходя из легального определения контрактной системы, можно полагать, что она представляет собой совокупность правовых связей различной отраслевой принадлежности частного и публичного порядка, формирующихся на основании действий ее субъектов применительно к отдельным стадиям процесса госзакупок.

Важно отметить то обстоятельство, на которое справедливо обращает внимание Л.В. Андреева: контрактная, т.е. договорная, система означает договорный характер взаимодействия публично-правовых образований и поставщиков товаров (работ, услуг) для государственных нужд<sup>3</sup>. Отстаиваемый автором системный подход к правовому регулированию госзакупок, безусловно, заслуживает поддержки. Более того, основу контрактной системы действительно составляют договорные и иные обязательства, складывающиеся между публично-правовыми образованиями и поставщиками.

---

<sup>1</sup> См.: *Алексеев С.С.* Общая теория права: учебник. М., 2011. С. 211; *Поляков А.В., Тимошина Е.В.* Общая теория права: учебник. СПб., 2015. С. 387.

<sup>2</sup> См.: *Чорновол Е.П.* Понятие контрактной системы России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Право и экономика.* 2015. № 4. С. 42–46.

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

Мы полностью согласны с Е.П. Чорноволом в том, что в ракурсе перечисляемых стадий процесса осуществления госзакупок контрактная система не может состоять из правовых связей исключительно договорного характера<sup>1</sup>.

В экономической литературе также имеет место изучение контрактной системы в сфере госзакупок. Так, И.К. Дмитриева предлагает рассматривать контрактную систему как многокомпонентную и многофункциональную систему, построенную в рамках управления экономическим и социальным развитием региона с элементами организационного и экономического регулирования взаимоотношений основных участников — заказчика и исполнителя госзаказа, выявляемого процедурой конкурса<sup>2</sup>.

Аналогичного мнения о контрактной системе придерживается М.А. Ванчугов, который представляет госзакупки через макроэкономическую систему, построенную на принципах сочетания централизации и децентрализации в управлении материальными и финансовыми потоками с элементами организационного и экономического регулирования взаимоотношений основных участников — заказчика и исполнителя госзаказа, выявляемого процедурой конкурса<sup>3</sup>.

Между тем С.А. Черемухин утверждает, что система закупок — это «сфера, включающая совокупность экономических отношений хозяйствующих субъектов, государства как потребителя общественных благ и услуг и как регулирующего органа по поводу удовлетворения частных и общественных потребностей на условиях оптимального сотрудничества»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Чорновол Е.П.* Указ. соч. С. 42–46.

<sup>2</sup> См.: *Дмитриева И.К.* Государственная контрактная система в смешанной экономике: автореф. ... дис. канд. экон. наук. М., 2003; *Смотрицкая И.И.* Трансформация системы государственных закупок в российской экономике: автореф. ... дис. д-ра экон. наук. М., 2009. С. 7.

<sup>3</sup> См.: *Ванчугов М.А.* Регулирование в системе государственных закупок продовольствия для обеспечения спецпотребителей: автореф. .. дис. канд. экон. наук. СПб., 2001. С.5.

<sup>4</sup> *Черемухин С.А.* Развитие экономических отношений в системе государственных закупок как условие модернизации экономики России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Тамбов, 2010.

Нельзя, однако, не заметить, что приведенные суждения относительно рассматриваемой категории носят абстрактный характер и не способствуют определению сущности контрактной системы<sup>1</sup>. Имеются отдельные публикации, в которых раскрывается прямо противоположная позиция — отрицается понимание контрактной системы как системного образования. В частности, Е.А. Свиных пишет о том, что контрактная система в сфере госзакупок представляет собой не системное образование, а совокупность элементов, объединенных единой целью (результатом, к которому стремятся участники контрактной системы) — обеспечением публичных нужд. Свои выводы он строит на том основании, что для контрактной системы не характерно свойство целостности. У нее нет новых свойств, которые отсутствовали бы у образующих ее элементов<sup>2</sup>.

Однако мы не можем согласиться с таким подходом, поскольку считаем, что система госзакупок и контрактная система в частности обладают свойством интегративности. Система закупок как единый живой механизм обеспечивает своевременное предоставление заказчику наиболее ценного товара (услуги, работы), сохраняя при этом доверие общественности к системе закупок и выполняя государственные задачи, в том числе по эффективному и результативному расходованию бюджетных средств.

В.Н. Садовский считает, что исходными при метатеоретическом анализе понятия «система» являются принципы целостности и иерархичности<sup>3</sup>. Целостность (эмерджентность), например по И.В. Блаубергу и Б.Г. Юдину, характеризуется новыми качествами и свойствами, не присущими отдельным частям (элементам), но возникающими в результате их взаимодействия в

---

<sup>1</sup> См.: *Чорновол Е.П.* Указ. соч. С. 43.

<sup>2</sup> См.: *Свиных Е.А.* Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд как юридическая категория // *Современное право.* 2016. № 7. С. 87.

<sup>3</sup> См.: *Садовский В.Н.* Основания общей теории систем: логико-методологический анализ. М., 1974. С. 104.

определенной системе связей<sup>1</sup>. Для контрактной системы характерно свойство целостности, поскольку названное выше свойство присуще только ей и отсутствует у образующих ее элементов. Кроме того, любая система закупок обладает иерархической структурой, поскольку ее развитие происходит на следующих друг за другом этапах.

Учитывая вышеизложенное и принимая во внимание тот факт, что несогласованность существующих в законодательстве о госзакупках понятий создает определенные препятствия в качественном правовом регулировании действующих в этой области отношений и объективно снижает потенциал последовательного развития сферы госзакупок, считаем целесообразным принятие определения единого понятия для контрактной системы: под **контрактной системой** можно понимать правовой механизм приобретения товаров, работ и услуг, представленный совокупностью взаимозависимых и регулярно взаимодействующих элементов, созданный для достижения целей обеспечения государственных (муниципальных) нужд и предполагающий строго регламентированные законом и достаточно неизменные отношения между элементами системы, что приводит к гармоничной и слаженной работе всех ее элементов и, как следствие, к высокой эффективности госзакупок.

При этом также важно иметь в виду, что контрактная система — это не система госзакупок, а только одна из ее составляющих. Система госзакупок представляет собой выверенную систему логически последовательных методологических и организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных нужд, которая развивается на шести следующих друг за другом этапах.

Проведенный анализ дает основание полагать, что системный характер госзакупок необходимо рассматривать как важнейшее и обязательное условие ее эффективности. Из приведенного определения контрактной системы

---

<sup>1</sup> Блауберг И.В., Юдин Б.Г. Понятие целостности и его роль в научном познании. М., 1972. С. 16.

становится ясно, что исследование указанной системы нецелесообразно и в принципе невозможно в отрыве от рассмотрения категории «госзакупки». Также считаем, что в рамках настоящего исследования категория «система госзакупок» представляет особый интерес и является базовой.

Иными словами, связь между понятиями «госзакупка» и «контрактная система» упрощенно можно свести к соотношению «целое – часть». Через призму такого подхода соотносимыми признаются понятия «эффективность госзакупок» и «эффективность контрактной системы», которые находятся в прямой причинно-следственной связи.

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

1. Система закупки очень сложное междисциплинарное явление. Она представляет собой многоуровневую систему, внутри которой интегрировано между собой много маленьких подсистем (например, подсистема планирования закупок и взаимодействия с распорядителем бюджетных средств, подсистема проведения закупочной процедуры, подсистема согласования контрактов, подсистема исполнения контрактов).

2. Система госзакупок включает следующие элементы: а) элемент «Закупочная деятельность»; б) элемент «Правовое обеспечение»; в) элемент «Бюджетирование и планирование»; г) элемент «Договорные отношения»; д) элемент обратной связи; е) элемент информационного обеспечения. При этом главным фокусом практики закупок и всех исследований является элемент «Закупочная деятельность». Он включает в себя специалистов по закупкам, организационную структуру, процесс закупок, способы и виды закупок.

В литературе элемент бюджетных обязательств и санкционирования зачастую игнорируется. Однако на практике разрешение на закупку и выделение бюджетных ассигнований также являются неотъемлемыми частями системы



государственного заказа и определяют эффективность и результативность проведенной закупочной процедуры.

Элемент обратной связи также очень важен для обеспечения эффективной системы закупок. Обратная связь помогает вовремя вносить необходимые поправки или улучшения во все элементы системы закупок. В некоторых случаях обратная связь может дать информацию о том, что положения нормативно-правовых актов в области закупок или имеющееся у заказчика положение о закупках больше не являются актуальными и нуждаются в реформировании.

**3.** Система госзакупок состоит из элементов, которые после того, как они собраны в систему, позволяют использовать госзакупки как целостный организм. Изменение или модификация элемента зависит от других элементов, которые могут быть затронуты этим изменением. Другими словами, было доказано, что эти элементы не остаются статичными, когда один из них изменяется. Например, упрощение правил проведения закупочных процедур зависит от других элементов системы, в частности готовности законодателя сократить закупочные требования.

**4.** Госзакупки также должны определяться их эмерджентным свойством, а именно: система в действии. Согласно этому системному взгляду система закупок в действии должна включать ИТ-бизнес-процессы, процессы публичной политики, процессы закупок и бюджетные процессы.

**5.** Для системы госзакупок характерно свойство целостности, поскольку это свойство присуще только ей и отсутствует у образующих ее элементов.

**6.** Система госзакупок обладает иерархической структурой, в силу чего ее развитие происходит на следующих друг за другом этапах.

**7.** Госзакупки включают в себя четыре большие независимые системы закупок: контрактную систему, систему закупок отдельными видами юридических лиц, систему оборонных закупок, систему закупок сельскохозяйственной продукции. Эти независимые системы можно и даже нужно сохранить,

однако их регулирование, как представляется, должно осуществляться в рамках одного законодательного акта.

Контрактная система выступает одним из составных элементов системы госзакупок, но при этом самым объемным и значительным. Иными словами, связь между понятиями «госзакупка» и «контрактная система» упрощенно можно свести к соотношению «целое – часть». Через призму такого подхода соотносимыми признаются понятия «эффективность госзакупок» и «эффективность контрактной системы», которые находятся в прямой причинно-следственной связи.

**8.** Легальное определение контрактной системы обладает очевидным логическим противоречием. С одной стороны, в нем указана цель действий участников контрактной системы в сфере закупок — удовлетворение государственных нужд. С другой стороны, к участникам этой системы отнесены, например, органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок. Как известно, основная цель контроля состоит в проверке соблюдения требований закупочного законодательства, а уже опосредованно гарантия соблюдения правовых предписаний в сфере госзакупок способствует обеспечению государственных нужд.

**9.** Под контрактной системой можно понимать правовой механизм приобретения товаров, работ и услуг, представленный совокупностью взаимозависимых и регулярно взаимодействующих элементов, созданный для достижения целей обеспечения государственных (муниципальных) нужд и предполагающий строго регламентированные законом и достаточно неизменные отношения между элементами системы, что приводит к гармоничной и слаженной работе всех ее элементов и, как следствие, к высокой эффективности госзакупок.

**10.** Контрактная система — это не система госзакупок, а только одна из ее составляющих. Система госзакупок представляет собой выверенную

систему логически последовательных методологических и организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных нужд, которая развивается на шести следующих друг за другом этапах.

**11.** Системный характер госзакупок необходимо рассматривать как важнейшее и обязательное условие ее эффективности. При этом из приведенного определения контрактной системы становится ясно, что исследование указанной системы нецелесообразно и в принципе невозможно в отрыве от рассмотрения категории «госзакупки».

## **ГЛАВА 2. ЦЕЛИ, ПРИНЦИПЫ И ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПОК**

### **2.1. Целеполагание в области государственных (муниципальных) закупок. Виды целей и характеристика**

Факт того, что система госзакупок — жизненно необходима для жизнеспособности государства, очевиден. Однако на сегодняшний день нет ни одного теоретического и практического исследования, объясняющего, в чем же заключается ее основное назначение. Даже в развитых национальных закупочных системах мало говорится о том, почему регулирование госзакупок необходимо или желательно. На наш взгляд, для этого необходимо определить, какие задачи ставит перед собой государство для того, чтобы найти критерии для установления целесообразности и полезности системы госзакупок. Это не теоретические вопросы, они вытекают из основ регулирования закупок. Полезность той или иной системы, следовательно, зависит от выбранной модели регулирования и поставленных перед ней задач.

Таким образом, наша цель заключается в исследовании задач, которые возникают при регулировании сферы госзакупок, с точки зрения достижения четкого понимания необходимости такого регулирования и причин различий проявления в закупочных системах разных стран мира при изложении и применении правовых норм закупочного законодательства. В связи с этим можно надеется, что определенные задачи помогут законодателю в определении приоритетов и при разработке таких норм регулирования госзакупок, которые принесут максимальную пользу обществу.

Как справедливо отмечает П. Трепте, успех в достижении эффективной системы госзакупок включает понимание задач национального регулятора или в случае международного регулятора понимание различий закупочных систем

разных государств с точки зрения создания дополнительных положений, способствующих, а не препятствующих хорошей торговле<sup>1</sup>.

Судья Конституционного суда РФ Г.А. Гаджиев также подчеркивает важность для начала осуществления анализа эффективности правовых норм именно проведение оценки целей, которые ставит перед собой законодатель<sup>2</sup>.

Существует целый ряд целей госзакупок, которые могут быть идентифицированы и которые преследуют некоторые или даже большинство систем закупок. Эти цели реализуются с помощью различных средств, а также нормативных правил по проведению закупочных процедур, которые являются одними из этих средств. При разработке, применении и толковании нормативных правил крайне важно понимать эти возможные цели, а также представлять, каким образом они связаны друг с другом, и, конечно же, понимать их значимость для конкретной системы закупок.

Существуют две группы целей: цели закупок и цели, не связанные с закупками. Цели закупок, как правило, включают в себя обеспечение качества, своевременность, стоимость (больше, чем просто цена), минимизацию издержек, финансовые и технические риски, максимизацию конкуренции и поддержание целостности.

Цели, не связанные с закупками, обычно включают экономические цели (предпочтение отечественных или местных фирм), охрана окружающей среды или зеленые закупки (содействие использованию вторичных товаров), социальные цели (оказание помощи меньшинствам и бизнес-интересы женщин) и цели международных отношений. Для законодателей и правоприменителей в сфере госзакупок очень сложно принимать взвешенные и оптимальные решения, так как между этими целями будут иметь место компромиссы.

#### *Целеполагание в госзакупках*

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. viii.

<sup>2</sup> См.: *Гаджиев Г.А.* Е.В. Васьковский и современная методология // Журнал российского права. 2016. № 8. С. 57–64.

Начатое в диссертации обоснование авторской теории госзакупок, считаем возможным продолжить. Так, описав основные методологические парадигмы научного видения, перейдем к предметному анализу категории «цель» в закупочном правоотношении.

Следует полагать, что на данный момент в доктринальной сфере доминирует концептуальный подход, связанный с полным распространением (фактическим поглощением) «целевой» теории гражданского права на свою подотрасль — закупочное право.

Цель представляет собой системное образование, которое не может быть полноценно раскрыто лишь за счет верного указания на необходимость перехода имущества от одних лиц к другим<sup>1</sup>. Применительно к обязательственной форме в контексте закупочного правоотношения считаем, что переход права, например права собственности, — это наиболее распространенный, желаемый результат правового регулирования в сфере госзакупок со стороны законодателя и правового оформления со стороны контрагентов (или участников закупочных правовых отношений). Так считает и О.М. Родионова, которая подчеркивает, что законодательство о госзакупках призвано обеспечивать имущественную составляющую действий публичной власти<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что данный итог (переход права), во-первых, событие не одномоментно наступающее, оно растянуто во времени и пространстве (закупочная процедура может длиться более 2 месяцев), проецируется в действительности лишь после совершения определенного правового и фактического усилия (например, после размещения заказчиком извещения о закупке в ЕИС). Во-вторых, помимо перехода права в закупочные отношения,

---

<sup>1</sup> См.: *Колодуб Г.В.* Исполнение гражданско-правовой обязанности: теоретическое исследование. Саратов, 2014. С.34.

<sup>2</sup> См.: *Родионова О.М.* Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации. // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2020. № 1. С.8.

включаются также отношения, связанные с принадлежностью имущества и гражданских прав субъектам закупочной деятельности.

Думается, необходимость целевого ориентирования на базовую составляющую — переход гражданских прав от субъекта к субъекту в рамках закупочных правоотношений — следует признать как обоснованный подход. При этом поглощение данным базовым ориентиром иных возможных и в некоторых ситуациях более востребованных случаев представляется неверным. В этой связи уместно обращение к такому направлению цивилистики, как «целеполагание», которое стало данностью современного гражданского права. Принцип добросовестности — яркое тому подтверждение. Целеполагание — это системное явление отечественной цивилистики, объемное и функциональное. Оно существует как в вертикальной плоскости за счет обозначенных выше отношений, так и в горизонтальной, обнаруживая в отдельных областях закупочного права.

Понимание цели не общетеоретического свойства, а гражданско-правового содержания в сфере госзакупок варьируется и может иметь характерные особенности. В частности, отразив основные характеристики закупочного права как подотрасли гражданского права, связанной с совокупностью правовых норм, позволяющих проводить регулирование конкретных общественных отношений, возникающих по поводу перехода имущества (имущественных прав) от участника закупок к заказчику с использованием различных закупочных процедур, можно заключить, что особенность приведенного определения состоит в том, что оно не отвечает на многие вопросы, в частности на вопрос: является переход имущественного права или имущества от участника закупок к заказчику мерилom успешности и результативности отдельно взятого закупочного правоотношения?

Четкое понимание того, что обозначенный переход имущества — один из ключевых элементов закупочного правоотношения, который позволяет выделить его в самостоятельную подотрасль гражданского права. Однако

считаем этот элемент не единственной целевой составляющей госзакупок. В этой связи более приемлемым выглядит понимание целей госзакупок с позиции не только выделяемой объективной и субъективной градации, но и с точки зрения содержательного смысла.

Таким образом, если дифференцировать соотношение ряда ключевых образований, то можно прийти к следующему выводу: система госзакупок может решать различные государственные задачи, это и поддержка экспорта, и стимулирование экономического роста, и поощрение развития малого и среднего предпринимательства в стране. Конкретные направления, виды, масштаб регулирования определяются тяжестью и характером существующих экономических и социальных проблем.

Определение целей системы госзакупок — достаточно сложная задача, во-первых, потому что существует множество вариантов, а во-вторых, потому что большинство из них противоречивы<sup>1</sup>.

Действующее российское законодательство определяет цели следующим образом. Закон о контрактной системе в ст. 1 закрепляет, что стремится к достижению таких основных целей, как повышение результативности и эффективности осуществления закупок; обеспечение гласности и прозрачности закупок; предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок<sup>2</sup>.

Следовательно, целью Закона о контрактной системе является повышение результативности и эффективности закупочных процедур, а не обеспечение нужд конкретного заказчика. В связи с этим не совсем понятно, зачем

---

<sup>1</sup> See: Richard Stillman II *The American Bureaucracy: the Core of Modern Government* 360-94 (2d ed., 1996).

<sup>2</sup> До 1 октября 2019 г. ст. 13 Закона о контрактной системе закрепляла также специальные цели: достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными и муниципальными документами стратегического и программно-целевого планирования; исполнение международных обязательств; выполнение функций и полномочий государственных или муниципальных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами.



закупочные процедуры вообще проводятся и для чего необходимо повышать их эффективность.

Основные цели регулирования государственно-корпоративных закупок заключаются в следующем: обеспечение единства экономического пространства; создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, в том числе для целей коммерческого использования; эффективное использование денежных средств; расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров для нужд заказчиков и стимулирование такого участия; развитие добросовестной конкуренции; обеспечение гласности и прозрачности закупки; предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Специальными задачами, на решение которых направлены оба вышеназванных закона, выступают: поддержка малого и среднего предпринимательства; импортозамещение и поддержка отечественных производителей. Очевидно, что Закон о закупках госкомпаниями описывает цели системы госзакупок значительно шире, чем Закон о контрактной системе и, на наш взгляд, это более обоснованно, поскольку в целях есть указание на то, что закупочная система является одним из инструментов деятельности государства по реализации эффективной и результативной политики, в том числе в процессе распределения и использования бюджетных средств.

На наш взгляд, цели, определенные Законом о контрактной системе, являются лишь задачами, посредством решения которых достигается цель системы госзакупок — своевременное и полное удовлетворение потребностей заказчиков в товарах с оптимальными показателями цены и качества путем эффективного расходования бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Сформулированная цель, следует полагать, сможет гарантировать реализацию субъективных прав субъектов закупочных

правоотношений и обеспечить работу соответствующих юридических механизмов, направленных на реальное (фактическое) удовлетворение потребностей государства.

Учитывая, что неправильно поставленная законодателем цель влечет за собой и достижение соответствующего нежелательного результата, очень важно, чтобы выработка цели не проходила хаотично, а была детально продумана законодателем.

Таким образом, мы имеем дело с несоответствием целей, предусмотренных законом, реальным целям, которые имел в виду законодатель при принятии этого нормативного акта. В связи с этим наиболее удачной представляется формулировка целей, содержащаяся в ст. 1 Закона о закупках госкомпаниями. В ней предусмотрено, что целями регулирования закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

С учетом вышеизложенного и для устранения неопределенности в отношении целей осуществления госзакупок следует детально сформулировать все задачи действующей системы госзакупок, которые помогут достичь желаемого результата в исследуемой области.

В российской литературе, затрагивающей вопросы системного понимания госзакупок, имеются следующие варианты выделения целей госзакупок.

Н.М. Гусева полагает, что госзакупки должны рассматриваться в качестве средства для достижения определенных целей, поставленных в рамках государственного управления. При этом основной целью должна быть цель

достижения приоритетов общественного развития<sup>1</sup>. К сожалению, в нашей стране системы выражения общественных приоритетов фактически нет.

По мнению Н.Г. Медведевой, для достижения ожидаемого обществом социального, экономического и организационного эффекта от закупок на основе контрактной системы необходимо прописать в Законе следующие цели: эффективное использование бюджетных средств; совершенствование органов государственной власти и местного самоуправления; развитие здоровой конкуренции; поддержка и стимулирование малого предпринимательства<sup>2</sup>.

Если обратиться к проблеме исследования госзакупок в зарубежной литературе, то можно увидеть, что многие авторы поддерживают следующую классификацию целей госзакупок: соотношение цены и качества в приобретении необходимых товаров; честность в целях избегания коррупции и конфликта интересов; подотчетность; равные возможности и равное обращение для поставщиков; справедливое отношение к поставщикам; эффективная реализация горизонтальной политики в области закупок; открытие рынка для международной торговли; эффективность в процессе закупок<sup>3</sup>.

Мы полностью согласны с П. Трепте, который пишет о том, что при рассмотрении целей госзакупок можно выделить три самые легко определяемые цели и представить их с помощью трех абстрактных моделей: экономическая модель, социальная и международная. Как абстракции каждая из этих форм рассматривается П. Трепте в качестве уникальной базы для любой системы госзакупок. Они, в свою очередь, предназначены исключительно для идентификации политики и процедур, которые появились, чтобы соответствовать одному набору целей. На самом деле все системы госзакупок основаны на одной

---

<sup>1</sup> См.: Гусева Н.М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 4. С.110.

<sup>2</sup> См.: Медведева Н.Г. К вопросу о целевой ориентации и принципах правового регулирования государственных и муниципальных закупок // Международный научный журнал «Символ науки». 2015. № 6. С. 239.

<sup>3</sup> See: *Arrowsmith S., Treumer S., Fejø J., Jiang L. Op. cit. P. 4.*

модели регулирования или преимущественно на одной. Внутренние (национальные) системы закупок, как правило, базируются на экономической модели регулирования, но преследуют социальные и политические цели<sup>1</sup>.

Поскольку наше исследование касается российской модели госзакупок, мы рассмотрим только экономическую модель. С точки зрения экономической модели госзакупок, концептуально институт госзакупок можно разделить на: государство (в лице правительства) и государственные закупающие организации (в лице заказчиков — органов государственной власти, государственных органов, учреждений, предприятий и организаций с государственным участием). Они состоят в агентских отношениях, в которых правительство действует как принципал, а заказчики как агенты.

Агентская теория закупок свидетельствует о необходимости осуществления административного контроля со стороны принципалов за заказчиками (агентами по закупкам) для обеспечения, насколько это возможно, совпадения интересов государства и агента. В тех случаях, когда эти интересы расходятся или могут расходиться, появляются возможности для коррупции и неэффективности. Информационная асимметрия между принципалом и агентом и между агентом и участниками закупок, выраженная в том, что агент ближе к процессу закупок и, следовательно, располагает большей информацией о рынке и поставщиках, раскрывает важность прозрачности закупочных процедур для гарантирования подотчетности и контролируемости процесса, а также конкурентных закупочных процедур, которые позволят агентам по закупкам использовать ориентиры рынка для принятия наиболее эффективного решения о покупке товаров у участников закупки.

В то время как решения, принимаемые при осуществлении закупок, являются в случае частных закупок вопросом личного выбора, исход которого показывает, что представляет ценность наилучшее соотношение цены и

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 385–386.

качества объекта закупки для конкретного лица, а достижение социальных и политических целей носит вторичный характер, в случае государственного покупателя процесс закупок носит гораздо более сложный характер. Это усложняется тем, что государственный покупатель обязан учитывать целый ряд задач, начиная от благоприятных в значительной степени задач, связанных с общественными интересами, которые, как предполагается, представляют собой ценностные суждения большинства, и заканчивая менее благоприятными целями, которые являются результатом давления со стороны органов государственной власти или группы лиц.

Таким образом, цели госзакупок зачастую будут результатом выбора, сделанного на основе справедливости, а не эффективности и будут работать в целях смягчения воздействия свободных рыночных операций, которые осуществляются без оглядки на справедливость каких-либо результатов.

С учетом размеров государства и влияния его покупательной способности регулирование закупок часто будет использоваться в качестве инструмента для достижения политических целей. Государства могут использовать такую власть позитивно, чтобы максимально повысить экономическую эффективность и содействовать достижению экономических и сравнительных преимуществ, но и могут также использовать эту власть таким образом, что будет наноситься ущерб достижению экономической или распределительной эффективности, в частности путем использования политики, направленной на защиту и изоляцию отечественных отраслей от свободной рыночной конкуренции<sup>1</sup>.

Чтобы применить это в контексте закупок, необходимо рассмотреть это на примере США. Будучи развитой либеральной демократией, под сильным влиянием свободной рыночной экономики, можно предположить, что одной из целей системы госзакупок является экономическая эффективность и,

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 386–387.

действительно, это в значительной степени отражено в ее политике в области закупок. Эффект от регулирования сбоев на рынке в процессе закупок должен заключаться в обеспечении результативности в том смысле, что процесс конкурентных торгов должен приводить к наиболее экономически выгодной покупке. Однако в США также хорошо развита социальная политика, которая направлена на устранение имеющихся несоответствий свободного рынка путем обеспечения равных возможностей по расовому и половому признаку. С помощью инструмента позитивной закупочной политики государство применяет меры, направленные на поощрение своей социальной политики. В случае заключения контрактов по результатам закупочных процедур предпочтение отдается заявкам, представляемым отдельными категориями физических лиц, которые социально защищены, например организациям, принадлежащим женщинам или расовым меньшинствам. Эта политика была передана в ГПД<sup>1</sup>, где Соединенные Штаты сохраняют исключения для таких категорий участников закупок<sup>2</sup>.

*Обобщая опыт различных подходов к трактовке целей госзакупок, выделим 7 основных целей закупочной системы:* 1) своевременное и полное удовлетворение потребностей публично-правовых образований и действующих от их имени или в их интересах юридических лиц (заказчиков) в товарах с необходимыми показателями цены и качества; 2) импортозамещение и поддержка отечественных производителей; 3) развитие добросовестной конкуренции; 4) реализация социальных, промышленных и экологических задач («горизонтальной политики») в области закупок; 5) обеспечение равных возможностей, а также равное и справедливое обращение с потенциальными

---

<sup>1</sup> ГПД является многосторонним соглашением в рамках ВТО. Главная цель ГПД — это взаимное открытие рынков государственных закупок среди его участников. Текст Соглашения устанавливает правила, предусматривающие, что открытые, справедливые и прозрачные условия конкуренции могут быть обеспечены при осуществлении государственных закупок. WTO Agreement on Government Procurement («GPA») URL: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc\\_149240.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc_149240.pdf) (дата обращения: 28.09.2017).

<sup>2</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 48.

поставщиками; 6) обеспечение честности закупок путем предотвращения коррупции и других злоупотреблений в указанной области; 7) подотчетность.

Многие из указанных целей госзакупок в большей или меньшей степени являются общими с закупками, осуществляемыми частными лицами. Совершенно очевидно, что при проведении государственных и частных закупок основная цель поставщиков — получение прибыли, а заказчики, так же как и частные покупатели, хотят, чтобы процесс закупки был эффективным и результативным. Более того, иногда можно встретить утверждение, согласно которому госзакупки отличаются от частной покупки тем, что заказчики обеспокоены использованием закупок для решения социальных и экологических целей, хотя на самом деле такое использование закупок распространено и в частном секторе и становится все более популярным с развитием концепции корпоративной социальной ответственности.

Безусловно, существуют определенные различия в преследуемых целях в государственных и частных закупочных системах, а также в значении каждой из целей, например, борьба с коррупцией, возможно, рассматривается, скорее, как вопрос для достижения соотношения цены и качества в частной закупке, а не как самостоятельная цель, как это может быть в государственном секторе.

С. Дашков полагает, что «как бы ни развивалась в дальнейшем контрактная система, важно учитывать одно существенное обстоятельство: при любых внешних сходствах между «классическими» госзакупками и государственно-корпоративными закупками экономическая природа этих двух групп различна. Государство не несет рисков, которые есть у бизнеса. Поэтому регламентация закупок у этих двух классов заказчиков не может быть одинаковой и данное обстоятельство должно находить отражение в правилах закупки»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Смотрицкая И.И., Бегтин И.В., Бонч-Осмоловский М.А., Дашков С.Б., Иова Ю.А., Киселева В.Н., Кузнецов К.В., Минина Е.Г., Пархимович О.В., А. Д. Сакоян,*

Важно обратить внимание на тот факт, что даже в тех ситуациях, когда различные системы закупок, а также частные и государственные заказчики разделяют одни и те же цели и придают такое же значение этим целям, средства для их решения могут быть различными. Как правило, это происходит потому, что характер этой проблемы, например, уровень коррупции в обществе и организации разные.

*Виды целей осуществления государственных (муниципальных) закупок*

Система госзакупок, как и другие системные образования, не только способна выполнять стоящие перед ней цели, но и сама находится под влиянием множества факторов внешней среды. В частности, к таким факторам можно отнести: рынок (от которого зависят уровень конкуренции при проведении закупочных процедур и вообще возможность поставить качественный товар своевременно), международную среду, правовую среду, а также социально-экономические и политические обстоятельства.

Показательным примером выступает строительство дороги во Вьетнаме в конце 2001 г. Правительство одобрило план проложения новой магистрали через старейший национальный парк страны — место обитания многих редких и исчезающих видов животных и растений. Экологические группы выступили с возражением, поскольку реализация плана представляла серьезную угрозу для исчезающих видов растений. Правительство было вынуждено изменить план и построить новую дорогу, огибая ею парк. Последняя дорога была на 12 миль длиннее и стоила почти на 20 млн долл. дороже, а также потребовала переселения более 900 семей<sup>1</sup>.

Способность системы госзакупок достигать поставленных целей очень зависит от следующих обстоятельств: эффективного взаимодействия

---

Склянченкова А.Д. Доклад Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? / под рук. О.В. Анчишкиной. М., 2017. С. 27.

<sup>1</sup> *Thai K.V. Public Procurement Re-Examined // Journal of Public Procurement. 2001. №1 (1). P. 9–50.*



различных элементов закупочной системы, в том числе различных должностных лиц и организаций в трех ветвях власти, а также заказчиков и потенциальных поставщиков; правильности выбора закупаемых товаров, необходимых для реализации государственных задач; профессионализма специалистов по закупкам; качества нормативно-правового регулирования закупочных и связанных с ними отношений; объема бюджетного финансирования; качества контроля и надзора в сфере госзакупок.

Вместе с тем существующие виды давления на систему госзакупок, описанные ниже, не являются постоянными переменными, они взаимодействуют и могут в определенные промежутки времени стать конфликтующими сторонами. Поэтому очень важно, чтобы заказчики и специалисты по закупкам, находили оптимальные компромиссы между всеми факторами и интересами.

#### **Обоснование и характеристика основных целей осуществления государственных (муниципальных) закупок**

Первой целью системы госзакупок выступает **своевременное и полное удовлетворение потребностей публично-правовых образований и действующих от их имени или в их интересах юридических лиц (заказчиков) в товарах с необходимыми показателями цены и качества**. В литературе это называют оптимальным соотношением цены и качества<sup>1</sup>, эффективностью или экономической эффективностью<sup>2</sup>.

По мнению О. Декела, категория эффективности в качестве одной из целей успешной закупки не означает лишь выгоду при приобретении товаров, а подразумевает общие экономические выгоды для общества при продуктивном распределении ресурсов<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> See: *Arrowsmith S., Linarelli J., Wallace D.* Regulating Public Procurement: National and International Perspectives. Dordrecht, 2000. P.67.

<sup>2</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. Note 3.

<sup>3</sup> See: *Dekel O.* The Legal Theory of Competitive Bidding for Government Contracts // *Public Contract Law Journal*. 2008. № 37. P. 237.

Закупки могут быть также использованы для достижения других преимуществ, которые выходят за рамки простого приобретения товаров. Такие преимущества могут носить социальный или экологический характер, например создание доступной среды или рабочих мест для граждан с ограниченными возможностями. Так, в 2015 г. была утверждена Федеральная целевая программа «Доступная среда»<sup>1</sup>, основной задачей которой было обеспечение равного доступа инвалидов к приоритетным объектам и услугам в важнейших сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения. При реализации этого проекта были проведены закупки необходимого оборудования, построены новые инфраструктурные объекты и осуществлена модернизация действующих объектов. Таким образом, посредством проведения закупочных процедур была достигнута не только экономическая, но и социальная эффективность.

Важно отметить, что, поскольку государство заинтересовано в том, чтобы в результате проведения закупок не только закупались товары по низкой цене, но и достигалась социальная и экономическая эффективность, мы обозначили как текущую объективную задачу системы госзакупок «создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товаров с необходимыми показателями цены, качества и надежности», а не просто «соотношение цены и качества товаров».

*Суть исследуемой цели закупок заключается в следующем:* 1) обеспечение соответствия приобретаемых товаров заявленным заказчиком требованиям. По мнению ряда зарубежных авторов, обеспечение соответствия приобретаемых для государства товаров означает, что они не только отвечают требованиям для выполнения определенной государственной задачи, но и то, что они не переоценены, другими словами, не являются «неоправданно

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2015 г. № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы» (в ред. от 21 июля 2017) // СЗ РФ. 2015. № 49. Ст. 6987; 2017. № 31. Ч. II. Ст. 4920.

дорогими»<sup>1</sup>; 2) заключение договора на лучших возможных условиях (что не обязательно означает самую низкую цену); 3) обеспечение гарантии того, что участник закупки будет в состоянии обеспечить поставку товаров на согласованных в контракте условиях.

В системе госзакупок достижение указанной задачи осуществляется различными способами, в основном, конечно, посредством нормативного регулирования порядка присуждения договора и закрепления обязательности заключения договора.

В методологическом плане полагаем важным обратить внимание на то обстоятельство, что в определенной степени политика и инструменты, обеспечивающие достижение цели эффективности закупок, такие как конкурентные процедуры, заключение контракта и прозрачность закупочного процесса, одни и те же, что и политика и инструменты, которые направлены на исполнение других целей госзакупок. Поэтому можно говорить о существовании неразрывной связи между всеми целями госзакупок.

Не отрицая продуктивности такого подхода к исследованию целей госзакупок, все же полагаем для решения поставленных в настоящей работе вопросов не преувеличивать положительное значение связи между целями института госзакупок, поскольку такая связь не всегда способствует реализации всех целей системы закупок. Так, существуют определенные ситуации, в которых достижение цели своевременного и полного удовлетворения потребностей в товарах, особенно если фокусироваться на конкретной закупке, может вступить в противоречие с достижением других целей закупочной системы, и тогда требуется нахождение определенного баланса между этими целями.

В качестве конкретного примера можно привести случай, когда заказчик принимает предложение, которое не соответствует некоторым формальным требованиям закупочной документации, например, заявка на участие поздно

---

<sup>1</sup> See: *Arrowsmith S., Treumer S., Fejø J., Jiang L.* Op. cit. P. 6.

подана или не содержит залога в требуемой форме. В этом случае принцип равного обращения может свидетельствовать о том, что заявка должна быть отклонена. Однако если заявка является более выгодным предложением по цене, то она должна быть принята, поскольку это обеспечит лучшее соотношение цены и качества для заказчика<sup>1</sup>.

Другой потенциальной областью конфликта с целью эффективной закупки выступает цель по предотвращению коррупции. Так, нормативные правила, направленные на реализацию цели предотвращения коррупции, призваны снизить уровень коррупции при проведении закупочных процедур за счет ограничения возможностей для злоупотреблений со стороны заказчика в пользу конкретного участника закупки. Они же одновременно и ограничивают возможности для заказчиков по использованию определенных способов закупки для получения лучшего предложения в конкретной закупке.

В целях настоящего исследования полагаем важным рассмотреть вопрос о том, как решить юридические конфликты, возникающие между целями госзакупок, при стремлении заказчика достичь лучшего соотношения цены и качества объекта закупки. Показателен в данном отношении пример, когда конфликт возникает между действиями заказчика, позволяющими достичь соотношения цены и качества в краткосрочной перспективе, и действиями заказчика, основанными на принципах, призванных содействовать достижению соотношения цены и качества закупок в долгосрочной перспективе путем стимулирования участия поставщиков в публичной закупке.

Вместе с тем отдельные принципы могут работать для достижения других принципов системы. В частности, принцип равного обращения может быть задействован при реализации других целей госзакупок, в том числе цели эффективной закупки, обеспечивая доверие между участниками закупок, которое будет побуждать их к участию в закупочных процедурах в будущем и

---

<sup>1</sup> Такого рода случай обсуждается О. Декелом ( *Dekel O. Op. cit. P. 237*).

тем самым способствовать конкуренции между ними и подаче лучшего предложения.

Таким образом, при подаче заявки с нарушением срока отказ от ее принятия будет рассматриваться как обеспечение гарантии прав участников закупок на равное обращение. Кроме того, поощрение участия в закупочных процедурах заинтересованных лиц можно расценивать не только как поддержку принципа равного обращения, но и как поддержку цели соотношения цены и качества объекта закупки в системе госзакупок в целом, а не при проведении отдельной закупки. В этом случае конфликт может возникнуть между краткосрочной целью достижения соотношения цены и качества объекта закупки (значения для конкретной закупочной процедуры) и долгосрочной целью эффективной закупки в системе госзакупок в целом<sup>1</sup>.

Научно-практическое значение имеет и сравнение форм проявления указанной цели в государственных и частных закупках. Своевременное и полное удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, безусловно, выступает важной целью и частного, и государственного сектора экономики. Тем не менее существуют определенные различия как в вопросе получения денежных средств, так и в инструментах, используемых при осуществлении закупок. Во-первых, зачастую получение денежных средств на приобретение товаров является более серьезной проблемой для государственного сектора, нежели для частного. Во-вторых, в государственном секторе существует тенденция к неэффективности работы специалистов по закупкам, которая проявляется в незаинтересованности должностных лиц, ответственных за организацию и проведение закупочных процедур. Такая тенденция может быть причиной того, что, к примеру, государственные организации вряд ли могут обанкротиться, и поэтому специалисты по закупкам обычно имеют меньше шансов быть

---

<sup>1</sup> See.: *Arrowsmith S., Treumer S., Fejø J., Jiang L. Op. cit. P. 7.*

уволенными<sup>1</sup>. В-третьих, юридически обязательные правила выступают одним из ключевых инструментов, используемых в госзакупках. Как следствие, существует сильная зависимость госзакупок от формальных закупочных процедур, что, в свою очередь, также отличает госзакупки от частных закупок, которые нацелены на результат, а не на формальное соблюдение закупочных процедур.

Продолжая мысль, отметим, что, анализируя данные мониторинга системы закупок, проводимого Минэкономразвития, в котором ключевыми показателями выступают количество размещенных извещений, количество проведенных закупочных процедур, количество поданных от участников закупок заявок, доля закупок у единственного лица<sup>2</sup>, а также составы административных правонарушений в области госзакупок, которые носят исключительно процедурный характер, можно прийти к выводу о том, что заказчики в большинстве случаев ориентированы не на закупку качественных товаров по низкой цене, а на соблюдение определенных правил.

### **Цель «Эффективная реализация социальных, промышленных и экологических задач («горизонтальной политики») в области закупок»**

Как в развитых, так и в развивающихся странах, игнорируя их экономическую, социальную и политическую среду, мы не сможем создать надежную систему закупок.

Госзакупки выступают одним из направлений деятельности органов государственной власти, напрямую влияющих на доступ граждан к основным услугам, таким как образование, здравоохранение и социальная инфраструктура, поэтому закупочная система должна использоваться для решения

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 77–83.

<sup>2</sup> Аналитический отчет Минфина России по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 года. URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/index.php?id\\_4=128656](https://www.minfin.ru/ru/document/index.php?id_4=128656) (дата обращения: 02.04.2021).

различных государственных задач, которые выходят за рамки простого приобретения товаров, работ или услуг. Другими словами, закупки не могут рассматриваться в качестве эффективных, если отбор поставщиков будет осуществляться только на основании одного единственного критерия — низкой цены, поскольку такой подход не учитывает потенциальных потерь государства в виде негативного влияния производства и потребления закупаемой продукции на окружающую среду, отсутствия решения вопросов социального равенства, снижения социального баланса в обществе, стагнации экономического развития производственных отраслей и предпринимательства.

В связи с этим при осуществлении госзакупок должны быть приняты во внимание экологические соображения (например, вторичное использование ресурсов, производство экологически чистой продукции), вопросы социальной политики (например, создание новых рабочих мест), вопросы экономической политики (например, поддержка малого бизнеса), проблемы социального равенства (например, недискриминации по признаку пола, этнической, религиозной или другой принадлежности) и честной торговли.

На практике закупки, учитывающие все вышеизложенные моменты, принято называть «устойчивыми» госзакупками, а в сокращенном варианте только в отношении экологических вопросов — «зелеными» госзакупками. В аналитических и методических материалах Программы ООН по окружающей среде<sup>1</sup> такие закупки называются «sustainable public procurement», а по экологическим вопросам — «green procurement».

В экономическом плане с помощью устойчивых госзакупок можно снизить издержки на их проведение и цены на закупаемые объекты; способствовать распространению инновационных технологий; поддерживать

---

<sup>1</sup> См.: Руководство по внедрению устойчивых государственных закупок. Методологический подход ЮНЕП. Программа ООН по окружающей среде. URL: [http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines\\_RUS.pdf](http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines_RUS.pdf) (дата обращения: 06.09.2020).

экономическое развитие находящихся в неблагоприятном положении групп населения или регионов страны<sup>1</sup>.

На сегодняшний день во всем мире имеет место политика устойчивых госзакупок. Организация экономического сотрудничества призывает государства создавать для этих целей соответствующие политические рамки и обеспечивать поддержку<sup>2</sup>. Устойчивое развитие предполагает учет социальных и экономических факторов без преобладания какого-либо из них<sup>3</sup>.

Закупочную политику такого рода иногда называют «вторичной» политикой (в терминологии, принятой в ЕС, например<sup>4</sup>), «косвенной» политика (в терминологии США), социально-экономической политикой, или «горизонтальной» политикой<sup>5</sup>. К примеру, в марте 2004 г. Советом Европейского союза была принята директива, регулирующая процедуру закупки государством товаров, работ и услуг во всех странах ЕС, согласно которой стало допустимо использовать экологические критерии наряду с критерием соотношения цены и качества закупаемой продукции<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> За счет выделения некоторых государственных закупок только для этих групп или регионов.

<sup>2</sup> См.: ОЭСР (OECD). «Рекомендации совета по улучшению экологических характеристик государственных закупок» («Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Public Procurement»). 2002. URL: <http://tinyurl.com/dxuzygs> (дата обращения: 07.09.2020).

<sup>3</sup> World Commission on Environment and Development's (the Brundtland Commission) report, *Our Common Future*, 1987. URL: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (дата обращения: 07.09.2020).

<sup>4</sup> См.: Директива 2004/17/ЕС «О размещении государственных заказов на поставку товаров, работ и услуг организациями, оперирующими в области поставок воды, энергии, транспорта и услуг почтовых служб»; Директива 2004/18/ЕС «О координации процедур заключения контрактов на проведение общественных работ, поставку работ и услуг для общественных нужд». 22 государства (из 28 в ЕС) приняли Национальные планы действий по зеленым госзакупкам. URL: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/action\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm). (дата обращения: 07.09.2020).

<sup>5</sup> See: *Arrowsmith S. and Kunzlik P. (eds). Social and environmental policies in EC procurement law: new directives and new directions // Cambridge University Press. September 2009. P. 33.*

<sup>6</sup> Директива ЕС 2004/18/СЕ от 31 марта 2004 г., декларативная часть 5 (EU Directive 2004/18/CE of 31 March 2004, recital 5). URL: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.html) (дата обращения: 07.09.2020).



В 2010 г. в ЕС вышел известный «Монти отчет» (Monti Report), одна из ключевых рекомендаций которого была о введении обязательных законодательных требований по инновациям, зеленым закупкам и социальным вопросам при осуществлении закупочных процедур<sup>1</sup>. В докладе под заголовком «Использование госзакупок для достижения политических целей Европы»<sup>2</sup> Монти заявил, что по разным причинам необходимо пересмотреть политику госзакупок и реформировать ее в целях достижения большей интеграции с горизонтальной государственной политикой. Также он отметил, что переосмысление политики представляется достаточно обоснованным прежде всего необходимостью упрощения и модернизации правил госзакупок<sup>3</sup>. Более того, развитие устойчивых госзакупок выступает ключевым фактором программы «Европа 2020».

При рассмотрении настоящей темы важно отметить, что устойчивые госзакупки активно внедряются не только развитыми странами, но и странами со смешанной или развивающейся экономикой. Так, Бразильское правительство в 2009 г. приняло ноябрьский регламент (№ 12187), характеризующий госзакупки как важный политический инструмент в области изменения климата<sup>4</sup>. Начиная с 2002 г., и в Китае были приняты нормативные документы, благодаря которым стала неуклонно повышаться доля «зеленых» закупок в основном объеме госзакупок. С 2007 г. в этой стране даже действует система экологического регулирования процедуры закупок<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Mario Monti. A new strategy for the Single Market at the Service of Europe's Economy and Society, Report to the President of the European Commission José Manuel Barroso by Mario Monti, 9 May 2010.

<sup>2</sup> Monti Report at 78.

<sup>3</sup> Monti Report at 76.

<sup>4</sup> См.: Руководство по внедрению устойчивых государственных закупок. Методологический подход ЮНЕП. Программа ООН по окружающей среде. URL: [http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines\\_RUS.pdf](http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines_RUS.pdf) (дата обращения: 06.09.2020).

<sup>5</sup> International center for trade and sustainable development. URL: <https://www.ictsd.org/bridges-news/мосты/news/«зеленые»-государственные-закупки-проблемы-и-перспективы> (дата обращения: 08.09.2020).

В Тайване в ст. 96 Закона о госзакупках содержится условие о том, что заказчик по возможности должен отдавать предпочтение товарам с экомаркировкой или эквивалентным им. В Законе предусмотрено 23 категории товаров (офисная бумага, компьютеры, холодильники и т.д.).

В качестве примеров мирового опыта использования госзакупок, можно привести Японию. В 2001 г. там был принят Закон о продвижении устойчивых закупок, согласно которому все госучреждения обязаны покупать определенные виды товаров с экомаркировкой (200 товаров 18 групп)<sup>1</sup>. Обязательная закупка товаров с экомаркировкой предусмотрена также в США, ЕС, Китае и Корее. Согласно Указу Президента США 2009 г. 90% госзакупок в Соединенных Штатах должны быть «зелеными»<sup>2</sup>.

Однако не следует преувеличивать положительное значение таких закупок, поскольку они вряд ли могут быть эффективными с точки зрения соотношения цены и качества приобретаемых товаров (работ, услуг). Как справедливо отмечает П. Трепте, в тех случаях, когда социальная политика преследуется в рамках процесса закупок, достижение экономической эффективности затруднено, и реализация целей социального обеспечения, вероятно, приведет к снижению экономической эффективности закупок<sup>3</sup>.

Российская Федерация в плане внедрения и проведения социально ответственных госзакупок существенно отстает от ведущих стран мира. Несмотря на то, что ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчик для оценки заявок участников закупки в закупочной документации устанавливает качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, реального использования в качестве одного из

---

<sup>1</sup> До 95 % «зеленых» товаров в некоторых группах продукции. Экомаркировки товаров I типа — 94,4%, Energy Star — 37,3%.

<sup>2</sup> Также в настоящее время в США изданы руководства по «зеленым» закупкам (EPA's Environmentally Preferable Purchasing (EPP) Program). URL: <http://www.epa.gov/epp/index.htm>. (дата обращения: 07.09.2020).

<sup>3</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 389.

критериев выбора поставщика оценки влияния на окружающую среду экономической деятельности участников закупок не происходит. Такая ситуация на практике приводит к снижению качества закупаемых товаров и ухудшению экологической ситуации в стране. Например, отсутствие правил, регламентирующих происхождение закупаемой государством древесины, было использовано недобросовестными организациями, занимающимися поставкой незаконно добытого леса и изделий из него по демпинговым ценам. В связи с этим экономия государственных средств при проведении таких закупок была полностью сведена к нулю тем экологическим ущербом, который был обусловлен недостаточным регулированием данной области.

Еще одним недостатком такой политики выступает отсутствие государственного стимулирования деятельности организаций, применяющих инновационные технологии, снижающие негативное влияние на окружающую среду. Например, бывший министр природных ресурсов и экологии Ю. Трутнев отмечал, что отсутствие экологических требований к компаниям стимулирует их сокращать горизонт планирования и ориентироваться на достижение краткосрочных целей, что неэффективно для общества в целом<sup>1</sup>.

Попытки внедрения зеленых закупок предпринимались в России в 2013 г. Так, 23 мая 2013 г. Минэкономразвития было дано поручение Правительства представить предложения о внедрении экологических закупок в госкомпаниях, а 15 июля 2013 г. — о включении экологических требований во все госзакупки, в том числе преимуществ для товаров и услуг, имеющих сертификаты соответствия международным экологическим нормам. Поручение

---

<sup>1</sup> International center for trade and sustainable development. URL: <https://www.ictsd.org/bridges-news/мосты/news/«зеленые»-государственные-закупки-проблемы-и-перспективы> (дата обращения: 08.09.2020).

было выполнено, однако ни один из проектов так и не был рассмотрен Государственной думой<sup>1</sup>.

Сегодня в системе российского законодательства действуют стратегия экологической безопасности<sup>2</sup> и «Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года». Экологическая политика предусматривает в качестве одного из механизмов решения задачи развития экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды «обеспечение преимущества (при прочих равных условиях) при осуществлении государственных закупок товарам, работам, услугам, отвечающим установленным экологическим требованиям»<sup>3</sup>. Однако нормы политики так и остаются декларативными, поскольку не нашли своего закрепления на законодательном уровне.

Единственным исключением выступает закрепление на региональном уровне отдельных требований, касающихся «зеленых» госзакупок. Так, Постановлением Правительства г. Москвы<sup>4</sup> был закреплен перечень экологических требований к ряду товаров и введена обязанность включать эти требования в закупочную документацию.

Учитывая вышеизложенное, можно полагать, что важнейшее значение приобретают определение четкого механизма оценки экологичности закупаемых посредством госзакупок товаров, а также возможность решения

---

<sup>1</sup> См.: Зарубежный опыт и возможности развития экологически ответственных госзакупок в России. URL: [https://ecounion.ru/wp-content/uploads/2019/09/Hmeleva\\_E.pdf](https://ecounion.ru/wp-content/uploads/2019/09/Hmeleva_E.pdf) (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>3</sup> См.: Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года (утв. Президентом РФ от 30 апреля 2012). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>4</sup> Постановление Правительства Москвы от 20 апреля 2010 г. № 332-ПП «Об экологических требованиях к качеству и техническим характеристикам продукции, закупаемой по государственному заказу города Москвы, и направлениях совершенствования систем экологической сертификации и аудита». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

посредством закупок социальных вопросов. На наш взгляд, социальные и экологические аспекты могут быть приняты во внимание на различных этапах закупочной процедуры, например на стадии подготовки технического задания, в том числе описания технических характеристик, на стадии проведения отборочного этапа, на стадии рассмотрения поданных заявок и выбора победителя закупки и на стадии исполнения контракта. Право Европейского Союза здесь будет являться иллюстративным, поскольку там устойчивые государственные закупки получили мощное развитие в течение последних лет<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что внедрение концепции устойчивых госзакупок способствовало бы улучшению состояния окружающей среды, уровня и качества жизни населения, развитию инновационной экономики, экономии бюджетных средств за счет использования энергоэффективной продукции и оборудования, и это широко поддерживается и понимается органами государственной власти, существует ряд субъективных и объективных проблем при применении такой концепции закупок в России. Самыми распространенными среди них, по мнению ряда авторов<sup>2</sup>, являются следующие: отсутствие политической поддержки; заблуждения относительно более высокой стоимости «зеленых»

---

<sup>1</sup> Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts, OJ 1992 L 209/1, Article 11(3)(b); Joined Cases C-20/01 and C-28/01, *Commission v Germany*, [2003] ECR I-3609; Case C-31/87 *Gebroeders Beentjes BV v State of the Netherlands* [1988] ECR 4635; Case C-225/98, *Commission v France* («Nord-pas-de-Calais») [2000] ECR I-7445. Here referring to Case 31/87, *Gebroeders Beentjes BV v Netherlands* («Beentjes») [1998] ECR 4635, paragraph 29; Case C-513/99, *Concordia Bus Finland Oy Ab v Helsinki Kaupunki and HKL-Bussiliikenne* («Concordia Buses») [2002] ECR I-7213; Council Directive 93/38/EEC of 14 June 1993 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors, OJ 1993 L 199/ 84; Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts, OJ 1992 L 209/1; Case C-19/00, *SIAC Construction* [2001] ECR I-7725, paragraph 32.

<sup>2</sup> См.: Казакова Е.Д., Богорад Е.Л., Кузнецова И.В. Внедрение концепции экологически чистых государственных закупок в федеральную контрактную систему России // Академическое приложение к журналу «Госзаказ: управление, размещение, обеспечение». 2012. № 7. С. 43–44.

товаров<sup>1</sup>; нехватка правового опыта в применении экологических критериев; отсутствие практических инструментов и информации; необходимость систематического внедрения и интеграции систем управления закупками; отсутствие обучения; отсутствие сотрудничества между органами власти; ограничения при установлении экологических критериев.

Резюмируя изложенное, можно сказать, что за последние 20 лет экологические изменения имели и будут иметь большое влияние на теорию и практику осуществления госзакупок во всем мире, поэтому очевидно, что указанный подход должен найти свой путь и в российских госзакупках. Экологические и социальные соображения должны естественным образом найти свое закрепление на законодательном уровне в правилах о проведении государственных закупок. На наш взгляд, именно такая контрактная политика сможет привести к общественной удовлетворенности и высокому доверию населения к деятельности органов государственной власти.

**Цель «Расширение возможностей участия в государственных (муниципальных) закупках и стимулирование такого участия»**, нашедшая свое закрепление в Законе о закупках госкомпаниями, реализуется посредством следующих правовых механизмов:

1) *путем закрепления практически неограниченного круга субъектов, которые могут выступать участниками закупки. Указанное положение подразумевает определенные исключения, в частности: в закупках может отдаваться приоритет российским товарам по отношению к иностранным, который реализован в законодательстве путем установления ценовых преференций в*

---

<sup>1</sup> Исследование, проведенное в 2008 г. («Сбор статистической информации о «зеленых» государственных закупках в ЕС») показало, что в целом расходы не увеличиваются. Использование теории жизненного цикла (Life-Cycle Costing) продемонстрировало, что средний финансовый показатель по семи самым исполнительным странам равен 1% (в среднем на 10 приоритетных групп продукции (услуг)) в 2006 – 2007 гг.

торгах для участников, предложивших товары, произведенные на территории государств-членов ЕАЭС, входящих в утвержденный перечень<sup>1</sup>.

Законом предусмотрены особенности участия в закупке субъектов малого бизнеса путем установления требования об обязательной закупке у них не менее 20 % общего годового объема закупок<sup>2</sup>. Соблюдение этой нормы контролирует Корпорация развития субъектов малого бизнеса<sup>3</sup> и региональные власти;

2) *путем запрета на предъявление необоснованных требований к закупаемым товарам и к участникам закупки;*

3) *путем обеспечения предсказуемости и относительной прозрачности закупочного процесса, включая процедуру осуществления оценки и сопоставления заявок на участие в закупке и исполнения контракта;*

4) *путем обеспечения равноправия участников закупок.* Многие системы госзакупок основываются на принципе равенства лиц, участвующих в закупках. Например, такой принцип является основополагающим принципом права<sup>4</sup> для закупок ЕС и часто упоминается в системах госзакупок США<sup>5</sup>. Так, в

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Министерства экономического развития РФ от 25 марта 2014 г. № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 13 ноября 2015 г.) // Российская газета. 2014. № 112. 21 мая.; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. 8 февр.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 18 сентября 2019 г.) // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438; 2019. № 31. Ст. 4658.

<sup>3</sup> Корпорация МСП осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания субъектам малого и среднего предпринимательства поддержки, предусмотренной законом о развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации после изменения наименования акционерного общества «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий»». URL: <http://corpmsp.ru/about/> (дата обращения: 06.09.2017).

<sup>4</sup> Case C-21/03 and C-34/03, *Fabricom v État Belge* [2005] E.C.R. I-1559. URL: [https://www.researchgate.net/publication/318985581\\_An\\_Allocation\\_Perspective\\_to\\_Public\\_Law\\_Limited\\_Public\\_Rights\\_and\\_Beyond](https://www.researchgate.net/publication/318985581_An_Allocation_Perspective_to_Public_Law_Limited_Public_Rights_and_Beyond) (дата обращения: 13.06.2020).

<sup>5</sup> See: *Dekel O.* Op. cit. P. 237.

Соединенном Королевстве Правительство закрепило на законодательном уровне положение, согласно которому конкурс важен не только как достижение оптимального соотношения цены и качества товаров, но как средство обеспечения справедливого доступа к работе и оплаты за счет средств налогоплательщиков<sup>1</sup>. При этом само понятие «равноправие участников закупок» в исследуемой сфере может принимать два различных смысла.

Во-первых, равенство может служить просто как средство для достижения других целей системы госзакупок, таких как развитие добросовестной конкуренции, предотвращение коррупции и других злоупотреблений и удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, с необходимыми показателями цены, качества и надежности. Таким образом, проведение закупочной процедуры, в которой все заинтересованные лица имеют равные возможности для участия, выступает юридическим механизмом поиска лучших условий на поставку товаров.

Во-вторых, равноправие может объективно присутствовать в процессе закупок как самостоятельное право. Наиболее убедительно объяснил это О. Декель: «При выборе своих деловых партнеров, закупающая организация определяет, кто выиграет от экономических преимуществ, присущих договорным отношениям с ним... Тот факт, что в сделке участвуют государственные средства или активы, в сочетании с тем, что правительство выполняет фидуциарные обязанности перед обществом, обязывает закупающие организации предоставлять всем членам общества равные возможности получения публичного блага, которое правительство приняло решение выделить»<sup>2</sup>.

По мнению ряда авторов, равное обращение может также рассматриваться как самостоятельная цель системы госзакупок и являться отражением

---

<sup>1</sup> In the 1995 White Paper, *Setting New Standards: a Strategy for Government Procurement*, (1995). Cm. 2840.

<sup>2</sup> See: *Dekel O.* Op. cit. P. 237.



более общего значения принятого в некоторых странах равного обращения с людьми со стороны административных органов<sup>1</sup>.

В общих чертах такое широкое понимание равного обращения, обозначенное в работах указанных авторов, заслуживает поддержки, однако в рамках настоящей работы наиболее продуктивным представляется использование узкого подхода к пониманию рассматриваемой цели.

Одна из главных проблем, связанных с равным обращением, состоит в том, что эта задача часто недостаточно четко определена законодателем и не понятно, какую роль она должна играть в системе закупок — будет лишь средством для других целей или самостоятельной целью в закупочном праве. О. Декель<sup>2</sup> отмечает, что американское законодательство рассматривает равное обращение как отдельную задачу, но в то же время американские суды расценивают равное обращение как фундаментальный (существенный) принцип госзакупок и как вспомогательное средство для достижения других целей закупок. Аналогичным образом сформулирована эта задача и в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках, в преамбуле которого говорится о том, что достижение равноправия является объективным дополнением к другим перечисленным задачам госзакупок;

*5) путем ограничения возможности для заказчика принимать волюнтаристские решения, которые могут привести к злоупотреблениям в пользу конкретного участника закупки.*

Такое положение позволяет повысить качество принимаемых заказчиком решений и тем самым дает возможность избежать необоснованного отстранения участника закупки, который сможет предоставить лучшее предложение по поставке товаров.

Настоящие ограничения базируются на праве участников закупок осуществлять контроль за закупочной процедурой и праве требования

---

<sup>1</sup> See: *Arrowsmith S., Treumer S., Fejø J., Jiang L.* Op. cit. P.12.

<sup>2</sup> See: *Dekel O.* Op. cit. P. 237.

обоснования принятых против них решений заказчиком или закупочной комиссией. Так, например, согласно ст. 27 Закона о контрактной системе в случае, если заказчиком принято решение об ограничении участия в закупочной процедуре, информация о таком ограничении должна быть указана в извещении с обоснованием его причин;

*б) путем поддержки доверия заинтересованных физических и юридических лиц к процессу закупок и, таким образом, поощрения лучших поставщиков к участию в закупочных процедурах.*

Доверие физических и юридических лиц к процессу закупок в основном поддерживается восстановлением нарушенных прав в госзакупках. Действующее законодательство предусматривает ограниченный круг субъектов, имеющих право требовать восстановления нарушенных прав. К таким субъектам Закон о контрактной системе относит только заинтересованных лиц, т.е. лиц, имеющих определенный юридический интерес в исходе дела. К сожалению, официального закрепления понятия «заинтересованное лицо» в Законе нет и на практике такая ситуация приводит к злоупотреблениям со стороны недобросовестных лиц, а также к противоречивой судебной практике. Следует полагать, что наиболее полно понятие «заинтересованное лицо» будет отражать следующее определение: заинтересованное лицо — это физическое или юридическое лицо, в том числе лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, которое имеет юридический интерес в заключении контракта (договора) по результатам участия в государственных (муниципальных) закупках и выражает этот интерес путем совершения определенных юридически значимых действий (например, подав заявку на участие в закупке, запросив документацию или ее разъяснения).

### **Цель «Развитие добросовестной конкуренции»**

Добросовестная конкуренция — одна из ключевых задач любой системы госзакупок и основополагающий принцип госзакупок.

По справедливому замечанию Л.Ф. Гатаулиной, совершенствование правового механизма госзакупок должно быть направлено в первую очередь на развитие их состязательных способов, одним из которых являются торги, поскольку именно они значительно способствуют развитию честной конкуренции<sup>1</sup>. Продолжая мысль, подчеркнем, что развитие конкуренции в сфере госзакупок в основном обеспечивается за счет использования таких закупочных процедур, как конкурсы, аукционы, запросы предложений, запросы котировок.

Полагаем, что развитие конкуренции в исследуемой сфере будет способствовать: 1) проведению более прозрачных закупочных процедур за счет большого количества участников закупок; 2) получению заказчиками лучших предложений, поскольку давление конкуренции будет побуждать каждого участника закупок предлагать лучшие условия, чтобы выиграть контракт.

#### ***Цель «Подотчетность»***

Одним из важнейших аспектов общей концепции системы госзакупок является прозрачность закупочной системы, которая, в свою очередь, основана на обеспечении возможности для заинтересованных сторон проверки того, насколько эффективно государство выполняет поставленные перед ним задачи. Другими словами, государство должно отчитываться перед обществом о соблюдении правил закупок и о достижении поставленных целей.

Цель подотчетности должностных лиц является важным средством для достижения многих целей системы закупок, в том числе предотвращения коррупции, развития добросовестной конкуренции, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке. Однако подотчетность может рассматриваться и как средство, имеющее самостоятельное значение. Как говорил О. Декель<sup>2</sup>, хотя прозрачность может играть определенную роль в

---

<sup>1</sup> См.: Гатаулина Л.Ф. Актуальные вопросы конкуренции в сфере проведения торгов // Вестник Омской юридической академии. 2014. № 1 (22). С. 42.

<sup>2</sup> См.: Dekel O. Op. cit. P. 237.

предотвращении коррупции, делая для виновного невозможным освобождение от наказания, прозрачность имеет еще большее значение для восстановления доверия к системе для поставщиков и налогоплательщиков, позволяя им видеть то, что происходит в сфере госзаказа.

Реализация указанной цели осуществляется государством посредством политики раскрытия информации о закупках. С 1 января 2016 г. в России была введена в эксплуатацию ЕИС, которая обеспечивает работу «единого окна» для всех субъектов закупочной деятельности, включая заказчиков, участников закупок, контрольных органов и общественных контролеров. В информационной системе подлежит размещению любая юридически значимая информация обо всех планируемых и осуществляемых закупках, в том числе публикуются заключенные контракты, банковские гарантии, отчеты об исполнении контрактов, результаты проводимых процедур обсуждения крупных заказов.

Поскольку более 60 % информации в системе размещается в структурированном машиночитаемом формате, всем заинтересованным лицам обеспечен быстрый поиск нужной информации по заданным параметрам.

Российская информационная система предусматривает ряд встроенных контролеров, которые автоматически находят и предотвращают типичные ошибки и нарушения, совершаемые заказчиками, например такие, как размещение информации о закупке с нарушением сроков размещения, осуществление неправильных расчетов размера обеспечения заявки.

В рамках настоящего исследования важно отметить тот факт, что по результатам исследования систем госзакупок 77 стран, проведенного Всемирным банком, российская система информационного обеспечения закупок получила 100 баллов из 100 возможных<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Benchmarking Public Procurement. 2016. URL: <http://bpp.worldbank.org/~media/WBG/BPP/Documents/Reports/Benchmarking-Public-Procurement-2016.pdf?la=en> (дата обращения: 14.09.2020).

В соответствии с положениями Закона о контрактной системе заказчик обязан размещать следующие отчеты по закупочной деятельности: отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций; отчет об исполнении контракта; отчет с обоснованием закупки у единственного лица; отчет по мониторингу реализации крупных проектов; годовой отчет о закупке у субъектов малого предпринимательства; годовой отчет о закупке инновационной или высокотехнологичной продукции.

### **Цель «Импортозамещение и поддержка отечественных производителей»**

Стимулировать производство российской высокотехнологичной продукции можно с увеличением потребности самого государства в отечественной продукции и, соответственно, с ростом государственного финансирования. Это обеспечит производство продукции в конкретных отраслях, снизит потребность в иностранных компонентах, увеличит оборот государственных средств, что в конечном итоге будет призвано стабилизировать экономику страны.

Госзакупки являются важнейшим инструментом стимулирования спроса на высокотехнологичную продукцию, в том числе производимую предприятиями оборонно-промышленного комплекса в рамках стратегии диверсификации. С помощью этого механизма госкомпании и бюджетные организации, стимулируемые устанавливаемыми правительственными органами правилами, генерируют спрос на высокотехнологичную продукцию, что в краткосрочной перспективе вызывает конкуренцию среди поставщиков такой продукции, а в долгосрочной – влияет на спрос на инновационную продукцию со стороны коммерческих заказчиков.

Опыт передовых стран в области производства высокотехнологичной продукции, таких как США, Китай и Бразилия, также подтверждают, что государство должно поддерживать отечественных производителей посредством

закрепления правил приоритетной закупки необходимых товаров, работ и услуг у национальных производителей.

Таким образом и в Российской Федерации представляется возможным введение ограничения и последующего запрета на допуск на российский рынок через государственные закупки иностранной продукции. Это может быть реализовано через реформирование Закона о контрактной системе. В Законе необходимо предусмотреть, что юридические лица при расходовании средств бюджетной системы РФ должны приобретать отечественную продукцию, за исключением тех случаев, когда она не может быть закуплена в Российской Федерации на «приемлемых коммерческих условиях», т.е., если в Российской Федерации она стоит на 20 % дороже, чем импортная продукция, а также когда закупаемая продукция предназначена для использования за границей или в иных случаях, предусмотренных законом или постановлением Правительства РФ.

При закупке импортной продукции заказчик обязан придерживаться принципа, согласно которому он должен в приоритетном порядке приобретать продукцию национальных предприятий, а импортную инновационную продукцию закупать у тех иностранных компаний, которые передают Российской Федерации технологии, предоставляют услуги по обучению и используют другие компенсационные торговые меры.

Также необходимо дополнить действующее законодательство понятием «отечественная продукция». Предлагаем под такой продукцией понимать любые товары (услуги, работы), которые поставляются (изготавливаются, оказываются) российскими гражданами и российскими юридическими лицами. При этом российскими юридическими лицами считаются в том числе любые предприятия с иностранным капиталом, если их продукция и услуги причисляются к отечественным, т.е. более 50 % добавленной стоимости этих товаров (работ, услуг) должны быть произведены на территории Российской Федерации.

К отечественным товарам, работам и услугам приравниваются товары, работы, услуги, произведенные в странах Евразийского экономического союза.

Под импортной продукцией понимаются товары, работы и услуги, ввозимые на территорию Российской Федерации или производимые за пределами таможенной территории Российской Федерации.

Закон должен предусматривать правило, согласно которому импортная продукция может быть приобретена только с одобрения компетентных органов в соответствии с определенными требованиями и экспертной оценкой.

При допуске импортной продукции к участию в закупке преференциями должна пользоваться продукция тех иностранных поставщиков, которые предлагают дополнительные выгодные условия для заказчика (например передачу технологии).

Указанные мероприятия будут направлены на защиту отечественных компаний, производящих и поставляющих российскую высокотехнологичную продукцию.

При этом реализация законопроекта также позволит повысить темпы диверсификации предприятий оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации, так как такие организации обладают необходимыми компетенциями для производства необходимого российского оборудования и программного обеспечения.

**С учетом исследования значения системы государственных закупок можно сделать следующие промежуточные выводы:**

1. Целеполагание как один из методов цивилистического исследования, предусматривающий постановку совокупности целей (дерева целей) в соответствии с назначением системы госзакупок, стратегическими установками и характером решаемых задач может иметь смысл и практическую значимость при построении и регулировании современных закупочных правоотношений.

2. Существует целый ряд целей госзакупок, которые могут быть идентифицированы и которые преследуют некоторые или даже большинство систем госзакупок. Эти цели реализуются с помощью различных средств, а также нормативных правил по проведению закупочных процедур, которые являются одними из этих средств. При разработке, применении и толковании нормативных правил крайне важно представлять эти возможные цели, а также понимать, каким образом они связаны друг с другом и, конечно же, осознавать их значимость для конкретной системы закупок.

3. Проведенное исследование подтвердило тот факт, что важно осуществлять стратегические госзакупки, увязывая их с целями политики высокого уровня. Достижение дополнительных политических целей с помощью госзакупок имеет существенные преимущества для государства и общества. На уровне общей политики правительство предпринимает определенные шаги в направлении формирования устойчивого плана развития на будущее, разработав такую стратегию, как государственный план развития. Это можно сделать, включив экологические, социальные или инновационные соображения в сферу госзакупок.

4. В любой системе госзакупок условно всегда существуют две группы целей: цели закупок и цели, не связанные с закупками. Цели закупок, как правило, включают в себя обеспечение качества закупаемых товаров (услуг, работ), своевременность, стоимость закупки (это не только цена, но и учет жизненного цикла, стоимости обслуживания приобретаемых товаров), минимизация издержек, финансовые и технические риски, максимизация конкуренции и поддержание целостности. Цели, не связанные с закупками, обычно включают экономические цели (предпочтение отечественных или местных фирм), цели охраны окружающей среды (так называемые «зеленые закупки») (содействие использованию вторичных товаров), социальные цели (оказание помощи меньшинствам и бизнес-интересам женщин) и цели международных отношений.



**5.** Применительно к обязательственной форме в контексте закупочного правоотношения считаем, что переход права, например права собственности, — это наиболее распространенный, желаемый результат правового регулирования в сфере госзакупок со стороны законодателя и правового оформления со стороны контрагентов (или участников закупочных правовых отношений). При этом следует указать, что данный итог (переход права),

во-первых, событие не одномоментно наступающее, оно растянуто во времени и пространстве (закупочная процедура может длиться более 2 месяцев), проецируется в действительности лишь после совершения определенного правового и фактического усилия (например, после размещения заказчиком извещения о закупке в ЕИС). Во-вторых, помимо перехода права в закупочные отношения, включаются также отношения, связанные с принадлежностью имущества и гражданских прав субъектам закупочной деятельности.

**6.** Можно выделить семь базовых целей российской системы госзакупок: создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности; развитие добросовестной конкуренции; эффективная реализация социальных, промышленных и экологических целей («горизонтальной политики») в области закупок; расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия; предотвращение коррупции и других злоупотреблений; подотчетность; импортозамещение и поддержка отечественных производителей.

**7.** Вступая в закупочное правоотношение, соответствующий субъект (заказчик или участник закупки) рассчитывает на то, что данная юридическая гражданско-правовая форма (способ определения поставщика) позволит получить интересующее, желаемое материальное благо. Именно на подобную идеальную цель должна быть направлена система госзакупок, каждый элемент данной системы. Однако достижение столь важного правового результата (вне

зависимости от содержания закупочного обязательства) не происходит одно-моментно, а достигается посредством стадийного развития образования промежуточных результатов на каждом этапе становления закупочных правоотношений.

**8.** Цель «Расширение возможностей участия в госзакупках и стимулирование такого участия» может быть реализована посредством следующих правовых механизмов: 1) путем закрепления практически неограниченного круга субъектов, которые могут выступать участниками закупки; 2) путем запрета на предъявление необоснованных требований к закупаемым товарам и к участникам закупки; 3) путем обеспечения предсказуемости и относительной прозрачности закупочного процесса, включая процедуру осуществления оценки и сопоставления заявок на участие в закупке и исполнения контракта; 4) путем обеспечения равноправия участников закупок; 5) путем ограничения возможности для заказчика принимать волюнтаристские решения, которые могут привести к злоупотреблениям в пользу конкретного участника закупки; 6) путем поддержки доверия заинтересованных физических и юридических лиц к процессу закупок и, таким образом, поощрения лучших поставщиков к участию в закупочных процедурах.

**9.** За последние 20 лет экологические изменения имели и будут иметь большое влияние на теорию и практику осуществления госзакупок во всем мире, поэтому очевидно, что указанный подход должен найти свой путь и в российских госзакупках. Экологические и социальные соображения необходимо закрепить на законодательном уровне в правилах о проведении госзакупок. Важнейшее значение приобретают определение четкого и отлаженного механизма оценки экологичности закупаемых посредством госзакупок товаров, а также возможность решения с помощью закупок социальных вопросов.

**10.** Госзакупки являются важнейшим инструментом стимулирования спроса на высокотехнологичную продукцию, что в краткосрочной перспективе вызывает конкуренцию среди поставщиков такой продукции, а в

долгосрочной – влияет на спрос на инновационную продукцию со стороны коммерческих заказчиков.

Опыт передовых стран в области производства высокотехнологичной продукции, таких как США, Китай и Бразилия, также подтверждают, что государство должно поддерживать отечественных производителей посредством закрепления правил приоритетной закупки необходимых товаров, работ и услуг у национальных производителей. Таким образом и в Российской Федерации представляется возможным введение ограничения и последующего запрета на допуск на российский рынок через государственные закупки иностранной продукции.

**11.** Концептуально институт госзакупок можно разделить на: государство (в лице правительства) и государственных закупающих организаций (в лице заказчиков — органов государственной власти, государственных органов, учреждений, предприятий и организаций с государственным участием). Они состоят в агентских отношениях, в которых правительство действует как принципал, а заказчики как агенты.

Агентская теория закупок свидетельствует о необходимости осуществления административного контроля со стороны принципалов за заказчиками (агентами по закупкам) для обеспечения, насколько это возможно, совпадения интересов государства и агента. В тех случаях, когда эти интересы расходятся или могут расходиться, появляются возможности для коррупции и неэффективности.

Информационная асимметрия между принципалом и агентом и между агентом и участниками закупок, выраженная в том, что агент ближе к процессу закупок и, следовательно, располагает большей информацией о рынке и поставщиках, раскрывает важность прозрачности закупочных процедур для гарантирования подотчетности и контролируемости процесса, а также конкурентных закупочных процедур, которые позволят агентам по закупкам

использовать ориентиры рынка для принятия наиболее эффективного решения о покупке товаров у участников закупки.

## **2.2. Предотвращение коррупции и других злоупотреблений как одна из базовых целей государственных (муниципальных) закупок**

Коррупция в сфере госзакупок в России имеет достаточно высокий уровень. Не проходит и дня без очередного крупного скандала в данной сфере. Отечественная история XXI в. изобилует коррупционными скандалами во всех сферах экономики и управления, включая правительство, больницы, образовательные учреждения. При этом население ждет от государства не только применения карательных мер, но и профилактических мер, направленных на развитие добросовестности заказчиков и борьбы с нецелевым и незаконным использованием бюджетных средств.

По справедливому замечанию Фаусто Мартина де Санктиса, коррупция не только непосредственно влияет на госуправление, она косвенно затрагивает все население, в результате чего потребности огромного числа людей не могут быть удовлетворены. Коррупция создает недобросовестную конкуренцию для компаний, которые используют честные деловые практики в своей деятельности, подрывает возможность иностранных инвестиций и, следовательно, останавливает рост экономики, оставляя за собой след из нищеты и неравенства<sup>1</sup>.

Как подчеркнул в 2013 г. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун в своем послании Международному дню борьбы с коррупцией<sup>2</sup>, коррупция почти мистическим образом, невидимая простому взору, повышает цены и

---

<sup>1</sup> См.: *Фаусто Мартин де Санктис* Публичные закупки и борьба с коррупцией в Бразилии // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 84.

<sup>2</sup> 9 декабря 2003 г. 111 других стран собрались в г. Мерида в Мексике для подписания Конвенции ООН по борьбе с коррупцией. С этого момента эта дата отмечается как Международный день по борьбе с коррупцией.

понижает качество товаров, не приносит никакой выгоды производителям и потребителям. Пан Ги Мун добавил, что коррупционные преступления подрывают устойчивое управление природными ресурсами стран, что приводит к негативному эффекту, распространяющемуся на миллиарды людей по всему миру<sup>1</sup>. Управление ООН по наркотикам и преступности считает, что в результате коррупции развивающиеся страны теряют более 40 млрд долл. США каждый год<sup>2</sup>.

Итак, устранение коррупции, безусловно, можно рассматривать в качестве самостоятельной цели системы госзакупок, поскольку без честного и добросовестного поведения специалистов по закупкам невозможно приобрести товары по лучшей цене и лучшего качества, а следовательно, и реализовать другие цели госзакупок.

Очевидно, контракты, заключенные на основе коррупционных факторов, могут помешать достижению государством цели эффективного удовлетворения потребностей населения, поскольку они будут присуждаться только избранным участникам закупки и, как следствие, государство не сможет получить выгоду от наиболее конкурентоспособных предложений, которые могли бы выиграть на торгах в честной конкуренции<sup>3</sup>.

Таким образом, существуют тесная связь и взаимодополняющие отношения между целью борьбы с коррупцией при проведении госзакупок и целью эффективного удовлетворения нужд государства и общества.

---

<sup>1</sup> GRAYLEY, Mônica Villela. ONU diz que corrupção piora situação de pobreza e desigualdade no mundo. Notícias e Mídia Rádio ONU. New York, 2013, Dec. URL: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2013/12/onu-diz-quecorrupcao-piora-situacao-de-pobreza-e-desigualdade-no-mundo/> (дата обращения: 05.11.2020).

<sup>2</sup> See.: Soares, Eduardo. Government Procurement Law and Policy: Brazil. In Library of Congress electronic site: URL: <http://www.loc.gov/law/help/govt-procurementlaw/brazil.php> (дата обращения: 5.11.2020).

<sup>3</sup> Можно отметить, что в России, где коррупция носит эндемический характер, контракт зачастую заключается с наиболее финансово успешным юридическим лицом, поскольку организация с высокой прибылью будет в состоянии платить большие взятки.

По мнению ряда авторов, указанная цель отчасти имеет и политическое обоснование. Так, политические соображения, вероятно, помогают объяснить, почему государства особенно заинтересованы в борьбе с коррупцией, даже если это не оправдано по другим основаниям (получение товаров более высокого качества). Это связано с тем, что государства, скорее всего, понесут политический ущерб, если коррупционные действия выйдут на свет. Впрочем, было бы удивительно, если бы указанные соображения открыто озвучивались, поскольку решения таких политических проблем, как правило, не могут считаться законными целями системы закупок<sup>1</sup>.

Можно сказать, что госзакупки выступают «горячей точкой» для коррупционных проявлений. Многочисленные исследования подтверждают, что ни одна страна мира не застрахована от проявления коррупции в области госзакупок<sup>2</sup>. Все должностные лица, занимающиеся госзакупками, должны понимать, что осуществляют закупки для удовлетворения общественных нужд и должны стремиться обеспечивать достижение оптимальных результатов закупок для общества.

П. Трепте подчеркивает, что коррупция является большей проблемой в сфере госзакупок в отличие от частных закупок из-за таких факторов, как низкая заработная плата и структура управления госорганизаций<sup>3</sup>.

В зарубежной литературе многие авторы также отмечают значимость указанной цели и указывают, что она является второй по важности для многих систем госзакупок<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> See: *Arrowsmith S., Treumer S., Fejø J., Jiang L.* Op. cit. P. 9.

<sup>2</sup> Например, экономике Европы коррупция обходится около 120 млрд евро в год. Странами-членами ЕС были выдвинуты многочисленные инициативы для предупреждения и пресечения коррупции за последние годы, но результаты неровные. Европейцы глубоко обеспокоены коррупцией — результаты опроса показывают, что три четверти (76%) европейцев думают, что коррупция широко распространена, и более половины (56%) считают, что уровень коррупции в стране вырос за последние 3 года.

<sup>3</sup> See.: *Trepte P.* Op cit. P. 7–77.

<sup>4</sup> See.: *Anechiarico F.* Reforms in Procurement Policy and their Prospects, Ch. 9 in S. Arrowsmith and M. Trybus (eds.), *Public Procurement: the Continuing Revolution*. London, 2002;

По справедливому замечанию Э. Кампоса, С. Прадхана, коррупция в сфере госзакупок — одна из самых острых социальных проблем, стоящих перед правительствами. Она подрывает экономику, порождает цинизм и лицемерие в обществе, а порой угрожает существованию самих правительств, допускающих существование нелегальных схем. Безусловно, для борьбы с коррупцией необходимо формирование четкой и адекватной правовой и регулятивной базы<sup>1</sup>.

Из года в год бюджетные расходы на проведение закупок продолжают сохранять внушительные размеры. Так, по данным Счетной палаты, объем воровства из федерального бюджета России в 2019 г. составил 2–3 млрд руб.<sup>2</sup> Однако рост бюджетных расходов на госзакупки сопровождается весьма опасной и негативной тенденцией — ростом экономических преступлений, связанных с коррупцией, сговорами на торгах и нецелевым расходованием бюджетных средств (растрата, присвоение, откаты и т.п.)<sup>3</sup>. Масштабы злоупотреблений исчисляются даже не миллионами, а десятками миллиардов рублей

---

*Anechiarico F. and Jacobs J. The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective. Chicago, 1996; Kelman S. Procurement and Public Management. Washington, 1990. P. 99–100; Kovacic W. The Civil False Claims Act as a Deterrent to Participation in Government Procurement Markets // Supreme Court Economic Review. 1998. № 6. P. 201; Shihata I. Corruption: a General Review with an Emphasis on the Role of the World Bank // Dickinson Journal of International Law. 1997. № 15. P. 451; Stapenhurst F. and Langseth P. The Role of the Public Administration in Fighting Corruption // International Journal of Public Sector Management. 1997. № 10. P. 311; Transparency International Sourcebook, chapter 12 on Public Procurement. URL: <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>; Wittig W.A. Framework for Balancing Business and Accountability within a Public Procurement System: Approaches and Practices of the United States // Public Procurement Law Review. 2001. № 10. P. 139; Yukins C. Integrating Integrity and Procurement: the United Nations Convention against Corruption and the UNCITRAL Model Procurement Law // Public Contract Law Journal. 2007. № 36. P. 307.*

<sup>1</sup> См.: Кампоса Э., Прадхана С. Многоликая коррупция. Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; пер. с англ. М., 2010. С. 414.

<sup>2</sup> Первое Антикоррупционное СМИ. Счетная палата: из федерального бюджета ежегодно воруют 2–3 млрд рублей. URL: <https://pasm.ru/archive/255022/> (дата обращения: 17.03.2020).

<sup>3</sup> К примеру, в Нижнем Новгороде были возбуждены уголовные дела о мошенничестве в отношении руководителей ГК «Русское снабжение», которые, как считает следствие, похитили 152,7 млн руб. при выполнении контрактов с Минобороны России при строительстве кабельных судов. URL: <http://tass.ru/obshchestvo/5134470> (дата обращения: 23.12.2019).

ежегодно<sup>1</sup>. Об этом также наглядно свидетельствуют и данные Прокуратуры РФ. Так, в докладе Генерального прокурора РФ в апреле 2018 г. отмечалось, что правоохранительными органами при координирующей роли прокуроров выявлено преступлений, связанных с откатами в 2 раза больше, чем в предыдущем году. Говорилось и о том, что особую трудность в выявлении преступлений в сфере госзакупок вызывает их высокая латентность, связанная с тем, что должностные лица, ответственные за организацию и проведение закупочных процедур, привлекают для участия в закупках аффилированные с ними организации, которые с помощью различных схем картельного сговора (договорные условия с участниками закупок, демпингование, использование инсайдерской информации и другое) выигрывают контракты<sup>2</sup>.

По данным Счетной палаты количество нарушений при проведении госзакупок в 2019 г., по сравнению с предыдущими годами, также выросло вдвое и составило 804 млрд руб.<sup>3</sup> Наиболее типичные нарушения, выявляемые Счетной палатой в сфере закупок: нарушения при определении и обосновании цены закупки (74,6 %)<sup>4</sup>; нарушение сроков и условий исполнения контрактов

---

<sup>1</sup> Так, в апреле 2019 г. Московское УФАС России раскрыло картельный сговор между участниками 70 аукционов на поставку тестов для выявления наркотических веществ. Общая цена контрактов составила более 115,3 млн руб. В течение года в аукционах принимали участие 2 компании, которые вступили в картельный сговор и фактически отказались от конкурентной борьбы, что привело к установлению искусственных цен на закупки. В результате снижение цены контракта составило 1%, и поставка осуществлялась по завышенным ценам (См.: Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: <https://fas.gov.ru/news/27346> (дата обращения: 23.03.2020)).

<sup>2</sup> См.: Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 апреля 2018 г. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820/> (дата обращения: 23.03.2020).

<sup>3</sup> В 2018 г. объем выявленных нарушений при исполнении бюджета составил 426 млрд руб.

<sup>4</sup> Так, Федеральная таможенная служба рассчитала начальную (максимальную) стоимость контракта на оказание услуг по техподдержке продуктов Oracle (программное обеспечение) на основании коммерческих предложений, несопоставимых с условиями планируемой закупки. Это привело к завышению цены контракта на 124 млн руб. URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/04/2018/5ae053d79a794722a860ad11> (дата обращения: 21.03.2020).



(13,1 %), неправомерное изменение условий контрактов (4,2 %), неприменение мер ответственности по контракту (2,3 %)¹, иные нарушения (5,8 %)².

### *Правовой анализ понятия «коррупция»*

Добросовестность и честность при проведении госзакупок в первую очередь означают, что закупки должны осуществляться без какого-либо влияния коррупции. Коррупция может охватывать различные типы практической деятельности заказчиков, начиная с этапа составления закупочной документации и заканчивая исполнением контракта.

Значение категории «коррупция» раскрывается в ст. 1 Закона о противодействии коррупции³. Учитывая положения указанной статьи, разновидностями коррупционных действий являются следующие: злоупотребление служебным положением; дача и получение взятки; злоупотребление полномочиями; коммерческий подкуп и др.

Названные действия производятся вопреки законным интересам общества и государства и одновременно направлены на извлечение личной выгоды должностным лицом.

Принимая во внимание положения Конвенции ООН против коррупции⁴ и Закона о противодействии коррупции, можно заключить, что действия

---

¹ Примером может служить деятельность Минпромторга, который не направлял требования к исполнителям работ об оплате штрафов в связи с нарушением сроков выполнения обязательств по 15 контрактам. Общий размер невзысканных штрафов составил 144 млн руб. А также деятельность Росстандарта, который не предъявлял штрафные санкции к исполнителям за нарушение срока выполнения работ по госконтрактам с АО «АСТЕРОС» в сумме 851,2 тыс. руб. и ООО «РИАГРАД» в сумме 30 тыс. руб. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/30321](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/30321) (дата обращения: 23.04.2020).

² Среди наиболее часто применяемых коррупционных схем следует выделить укрупнение контракта; установление в проекте контракта заведомо невыполнимых сроков; излишняя детализация требований, когда в техническое задание включаются настолько детализированные требования к исполнителю, что соответствовать им может только конкретная организация.

³ См.: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 24 апреля 2020 г.). // СЗ РФ. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6228; 2020. № 17. Ст. 2721.

⁴ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г. (Федеральный закон от 8 марта 2006 г. №

специалистов по закупкам, которые могут быть квалифицированы как коррупционные, обладают следующими особенностями:

1) совершаются специальными субъектами, т.е. лицами, уполномоченными заказчиками на организацию и проведение закупочных процедур (контрактными управляющими, специалистами по закупке контрактной службы, членами закупочной комиссии);

2) осуществляются благодаря использованию служебного положения и полномочий соответствующего должностного лица;

3) направлены на получение личной выгоды должностным лицом;

4) нарушают интересы государства и общества;

5) выполняются умышленно;

6) выполняются в интересах лица, предлагающего вознаграждение в той или иной форме должностному лицу (например, откат по контракту и т. д.).

Важно отметить, что коррупционные действия, выраженные в получении взятки, могут принимать разную форму, в том числе денежного платежа, развлечения или обещания выполнения какой-либо работы или услуги, будущей занятости. В связи с этим коррупцию не всегда легко идентифицировать. О сложности определения коррупции в сфере госзакупок пишет П. Трепте, приводя следующий пример: чиновник морского ведомства Сэмюэл Пипс наслаждался сексуальными благосклонностями некой миссис Багвелл в обмен на получение ее мужем — плотником дополнительных материалов на военноморской верфи, где Пипс контролировал закупки<sup>1</sup>.

Даже без взяток фаворитизм в форме кумовства представляет серьезную проблему госзакупок. Менее очевидной формой коррупции является политическое давление (например, со стороны органов государственной власти,

---

40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции») // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

<sup>1</sup> See: Latham (ed) *The Shorter Pepys*, entries for 9 July 1663 (293) and 7 August 1663 (301) where Pepys's intentions are laid bare. See, also, Tomalin, *Samuel Pepys: The Unequaled* (Viking, 2002) 169, 208.

партии, крупных юридических лиц). Лоббирование заинтересованным лицом своих интересов в конкретной закупке может оказать влияние на принятие заказчиком выгодного для этого лица решения, хотя само по себе это может и не повлечь получение должностным лицом личной выгоды. Однако в той мере, в какой должностное лицо получает потенциальную выгоду от более тесных отношений с такими заинтересованными лицами, как возможность потенциальной занятости или консультаций, его действия могут рассматриваться как весьма сомнительные.

### *Общетеоретический анализ понятия «конфликт интересов»*

Еще одна коварная форма коррупции — конфликт интересов с точки зрения участия в закупках самих специалистов по закупкам, членов их семьи или друзей. По мнению О.А. Беляевой, «конфликт интересов — это довольно интересная тема, представляющая собой серьезную и системную проблему всего нашего законодательства. Она вплетена не только в законодательство о публичных закупках, но и, конечно, в антикоррупционное законодательство». Ученый подчеркивает, что вообще вся коррупция произрастает только лишь из конфликта интересов<sup>1</sup>.

Основной причиной возникновения коррупционной ситуации в госзакупках, как правило, выступает конфликт интересов. Под конфликтом интересов в Законе о противодействии коррупции понимается ситуация, при которой личная заинтересованность лица влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей. Вместе с тем Закон предусматривает, что конфликт интересов — это возможная ситуация, на исключение которой должностным лицам необходимо направить свои действия (ст. 11).

Как верно заметила О.А. Беляева, состояние конфликта интересов не является каким-то неправомерным, напротив, это нормальное состояние любого

---

<sup>1</sup> Беляева О.А. Конфликт интересов в публичных закупках // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 13.

человека. На данное обстоятельство также обращал внимание И.В. Шерешевский, говоря о том, что никто не в состоянии отойти от своих собственных интересов<sup>1</sup>. Вместе с тем это состояние все же нежелательно, поскольку приводит к разного рода злоупотреблениям. И вот здесь возникает опасность затрагивания интересов других лиц. Как говорил М.А. Бакунин, свобода одного человека заканчивается там, где начинается свобода другого<sup>2</sup>. Соответственно, и к состоянию конфликта интересов мы можем быть безразличны ровно до тех пор, пока он не вторгается в сферу прав и законных интересов иных лиц, в том числе не посягает на публичные интересы<sup>3</sup>.

Особое внимание в современных условиях важно обратить на необходимость использования широкой концепции конфликта интересов, под которой понимаются не только ситуации, когда фактически существует конфликт между интересами должностного лица как частного лица и его функциями как ответственного за организацию и проведение закупочных процедур, и те ситуации, когда имеется очевидный или потенциальный конфликт интересов.

Очевидный конфликт интересов в госзакупках относится к ситуации, когда имеется личный интерес у должностного лица, ответственного за проведение закупочных процедур, который, очевидно, может быть использован участниками закупки в целях оказания влияния на порядок проведения закупок, даже если фактически такое ненадлежащее влияние участников закупки отсутствует или его не может быть вовсе. Основания для сомнения в отношении честности и добросовестности заказчика приводят к необходимости оценивать такой конфликт интересов, как ситуацию, которую необходимо избежать.

Потенциальный конфликт интересов в госзакупках может существовать в ситуации, когда у должностного лица есть личные интересы, которые когда-

---

<sup>1</sup> См.: *Шерешевский И.В.* Поручение и доверенность. М., 1925. С. 201.

<sup>2</sup> См.: *Бакунин М. А.* Философия. Социология. Политика. М., 1989. С. 101.

<sup>3</sup> *Беляева О.А.* Конфликт интересов в публичных закупках // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 13.

нибудь в будущем могут привести к конфликту интересов. Например, можно привести случай с контрактным управляющим, чей родственник должен быть назначен в качестве директора организации, заинтересованной в получении контракта на торгах, а контрактный управляющий знает о таком назначении родственника. Таким образом, под потенциальным конфликтом понимается ситуация, когда должностное лицо, ответственное за организацию и проведение закупочных процедур, которому станет известно о каких-либо указанных выше фактах, должен прийти к выводу о том, что его личный интерес может оказать неверное влияние на его поведение или процесс проведения закупочной процедуры.

Конфликт интересов может возникнуть на любом этапе закупочного процесса, когда решения должностных лиц начинают попадать под влияние их собственных интересов. Рассмотрение и оценка предложений участников закупок зачастую выступают одними из наиболее уязвимых этапов закупочного процесса из-за необходимости использования высокого уровня технических знаний и особенностей работы закупочных комиссий. Например, объективная работа будет существенно затруднена, если один из специалистов по закупкам, ответственный за принятие решений о заключении контракта, будет иметь экономический интерес в одной из компаний, участвующих в закупках, или, если его родственники или близкие друзья будут являться владельцами одной из этих компаний.

Учитывая изложенное, полагаем, что приведенные нормативные предписания, безусловно, способствуют предотвращению коррупции в закупках путем сдерживания коррупционного поведения и повышения уровня обнаружения таких нарушений.

Разъяснения правоприменителя также не должны остаться без внимания при изучении настоящего вопроса. Согласно Обзору судебной практики 2016 г. по вопросам государственных закупок суд пришел к выводу о том, что закупочная комиссия обязана отстранить участника закупки от участия в

процедуре определения поставщика, а заказчик — отказаться от подписания контракта с победителем закупки с момента выявления между участником закупки и заказчиком конфликта интересов<sup>1</sup>; контракт, заключенный победителем торгов и заказчиком при наличии между ними конфликта интересов, считается ничтожным<sup>2</sup>.

В 2019 г. вышел обзор по практике применения в сфере госзакупок, согласно которому даже возможность получения дохода бывшей супругой должностного лица в результате осуществления закупочной процедуры этим должностным лицом образует личную заинтересованность данного должностного лица<sup>3</sup>.

Однако не следует отождествлять понятия «конфликт интересов» и «коррупция». Иногда может иметь место конфликт интересов в отсутствие коррупции и наоборот. В таких случаях весьма показательны следующие примеры. Так, контрактный управляющий, проводящий оценку заявок участников закупки, у которого есть личная заинтересованность в победе одного из участников закупки, может действовать справедливо и в рамках действующего закона и, соответственно, никакой коррупции не будет. Другой же контрактный управляющий может получить взятку за присуждение контракта лучшему из участников конкурса, который он бы и так выиграл без какого-либо конфликта интересов, связанного с его действиями.

С другой стороны, в большинстве случаев коррупция возникает в тех ситуациях, когда имеется личная заинтересованность должностного лица в достижении определенного результата, например, когда поручительство на

---

<sup>1</sup> См. п. 7 Обзора судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении п. 9 ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 сентября 2016 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 2.

<sup>2</sup> См.: Там же. Пункт 9.

<sup>3</sup> См.: Обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов. № 3. URL: <https://rosmintrud.ru> (дата обращения: 25.02.2020).

торгах является и своеобразной формой взятки. На сегодняшний день на рынке существуют организации, специализирующиеся на осуществлении деятельности по предоставлению «липового» поручительства. Директора таких организаций, как правило, имеют близкие родственные или дружеские связи с лицами, проводящими закупки и руководящими ими. За оказание своих услуг они просят до 10% от суммы контракта. То есть каждый десятый рубль по контракту идет в счет оплаты «деятельности» организации, предоставляющей поручительство. Это, в свою очередь, служит причиной, по которой следует рассматривать вопрос о предупреждении конфликтов интересов в госзакупках в качестве составляющей более широкой правовой политики по предупреждению и борьбе с коррупцией. В рамках данного контекста политика в отношении конфликта интересов является важным средством для построения целостности системы госзакупок, а также эффективного удовлетворения государственных нужд.

#### *Коррупционные схемы в сфере госзакупок*

Многие используемые коррупционные схемы предполагают различные формы сговора между заказчиками и участниками закупок, в частности:

установление заказчиком неоправданно коротких сроков для выполнения заказа, при которых исполнение обязанностей по контракту становится возможным только «своим» поставщикам — участникам мошеннической схемы закупки<sup>1</sup>;

некорректное внесение данных в ЕИС (например, смешение кириллицы и латиницы при написании наименования заказа в извещении о закупке или других закупочных документах)<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Например, нашумевший госзаказ на сверхбыстрое создание социальной сети для врачей за 16 дней и создание федеральной электронной библиотеки за 14 дней для Минздрава. URL: <https://rb.ru/article/minzdrav-sozdast-za-16-dney-sotsialnuyu-set-dlya-vrachey-i-patsientov/6555767.html> (дата обращения: 25.05.2020).

<sup>2</sup> Особенно часто такой способ используют при проведении закупочных процедур по приобретению лекарственных препаратов путем подробного описания в закупочной документации лекарства в виде номенклатуры и с точным описанием состава. Как правило, это

направление потенциальным поставщикам, участвующим в створе с заказчиком, заявки на сумму заведомо ниже, чем у других участников закупок<sup>1</sup>;

установление заказчиком заведомо неконкурентной цены за исполнение контракта в обозначенном объеме в целях снижения заинтересованности в исполнении заказа у других потенциальных поставщиков;

закрепление в контракте не требующих поставки товаров в целях их дальнейшей оплаты контрагенту<sup>2</sup>;

установление непривлекательной схемы оплаты исполнения контракта (например, с большой отсрочкой оплаты выполненных работ и т. д.);

толкование критериев оценки участников закупки в пользу заинтересованных лиц<sup>3</sup>;

предоставление заведомо ложной информации участниками закупки в целях получения контрактов (например, при проведении конкурса в отношении их квалификации и опыта);

---

продиктовано не необходимостью приобрести лекарство с определенным составом, а с «зачтой» закупки под отдельно взятый препарат, имеющийся только у одного участника закупки, который предоставит его в качестве единственного поставщика без понижения стоимости приобретаемой продукции.

<sup>1</sup> Один из вариантов такой схемы — проведение «липового» запроса котировок. В результате осуществляется совершенно формальная процедура запроса котировок, с помощью которой заказчик получает предложения от добросовестных участников закупок. При этом сам запрос котировок признается несостоявшимся, а все поданные предложения сообщаются «нужному» участнику. Затем проводится еще один запрос котировок со всеми теми же участниками и еще одним новым участником закупки, который предлагает цену немного ниже самого выгодного предложения из первой закупки. И контракт заключается с ним.

<sup>2</sup> Такая коррупционная ситуация может возникнуть как на этапе заключения, так и при исполнении контракта, например, заказчики могут вступать в створы с участниками закупок, чтобы позволить им требовать доплаты за несуществующие работы, например, мошенничество в рамках исполнения контрактов может выражаться в выставлении подрядчиком счетов за работы, фактически не предоставленные общественности.

<sup>3</sup> Члены закупочных комиссий при оценке заявок могут использовать свои дискреционные полномочия, а также их право доступа к конфиденциальной информации, чтобы дать преференции одному из участников закупок в соответствии с собственными интересами.



сговор между участниками закупки (коррупция может возникнуть и в результате действий частных лиц без какого-либо сговора со стороны заказчиков).

Общая проблема Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями — это также возможность применения посреднических схем. При их использовании поставщики никаких товаров своими силами не поставляют. Победитель закупки, заключив контракт с заказчиком, начинает привлекать к работе на неконкурентной основе реальных исполнителей-субподрядчиков, которые, как правило, являются дочерними или зависимыми организациями. В результате формируется посредническая схема, при реализации каждого этапа которой часть средств на закупку остается у посредников.

К сожалению, официальная позиция антимонопольного органа также превращает сферу закупок в сферу посредничества. Так, очередную предпосылку к недобросовестным действиям участникам закупок дало информационное письмо ФАС России от 1 июля 2016 г. № ИА/44536/16.83<sup>1</sup>. «Весь смысл данного документа, который обязаны учитывать все территориальные управления ФАС России, сводится к тому, что участник закупки не имеет (или может не иметь) в наличии товар, необходимый заказчику, поэтому не может указать в составе заявки на участие в закупке те или иные характеристики»<sup>2</sup>.

Такие посреднические схемы обладают большой коррупционной составляющей. Во-первых, реальные исполнители определяются на неконкурентной основе. Во-вторых, исполнение контракта в таком случае может осуществляться фирмами, аффилированными с заказчиком, при формальном соблюдении закона. В-третьих, посредническая схема приводит к завышению

---

<sup>1</sup> Письмо ФАС России от 1 июля 2016 г. № ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» // Официальные документы в образовании. 2016. № 32, ноябрь.

<sup>2</sup> *Кикавец В.В., Кузнецов К.В.* От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок. М., 2018. С. 81–82.

начальной (максимальной) цены контракта, поскольку каждый из посредников получает свою долю от суммы контракта.

Посреднические схемы особенно часто используются в строительстве и при закупке научно-исследовательских работ. Как правило, подрядчик при закупке строительных работ выступает как единственный поставщик. И, таким образом, всегда есть риск привлечения к выполнению таких работ оффшорных компаний. По предложению Минфина, чтобы не возбуждать уголовные дела на каждый такой случай, необходимо с момента заключения контракта контролировать порядок расходования денежных средств подрядчиком<sup>1</sup>.

Однако, можно полагать, что предложенных мер будет недостаточно для того, чтобы победить коррупционные нарушения и систему откатов в госзакупках, поскольку необходимо принимать во внимание также способность коррупционеров легко адаптироваться к любым попыткам государства по усилению контроля. Как показывает практика, любые попытки государства по оптимизации исполнения госзаказов по наращиванию количества контрольных органов не задействуют рыночные механизмы и поэтому безнадежны и безрезультативны.

Если можно было бы обеспечить реальную конкуренцию среди участников закупки на торгах, часть коррупционных нарушений была бы ликвидирована, поскольку начальная цена контракта и сроки его исполнения имели бы рыночные основания и соответствовали реальным, сложившимся на рынке условиям. Если имеет место случай, когда потенциальный подрядчик выступает единственным поставщиком или когда победитель закупки выигрывает торги у подставных или связанных с ним же конкурентов (участников закупки), тогда объективные критерии стоимости объекта закупки отсутствуют.

---

<sup>1</sup> Минфин придумал, как победить коррупцию в сфере госзакупок? URL: <https://grsily.ru/ekonomika/minfin-pridumal-kak-pobedit-korrupciyu-v-sfere-goszakupok-26733.html> (дата обращения: 23.04.2020).

Что касается научно-исследовательских работ, то, по данным проверки Счетной палаты, в большинстве случаев были выявлены факты осуществления таких закупок органами госвласти у организаций, реально не готовых к их выполнению и даже не имеющих для их выполнения в штате необходимых специалистов. Кроме того, в отдельных закупках под видом НИР закупались ИТ-услуги, что позволило заказчикам избежать согласования планов информатизации с Минкомсвязи, предусмотренных Постановлением Правительства<sup>1</sup>, а подрядчику сэкономить на уплате налогов, поскольку НИРы не облагаются НДС<sup>2</sup>.

Еще одна возможность для коррупционных нарушений в сфере госзакупок связана с «заточкой» закупок под конкретного поставщика и с привлечением к составлению документации о конкурентной закупке, в том числе к определению начальной (максимальной) цены контракта, специализированных организаций. В этой связи вызывает интерес позиция А. Ульянова, по мнению которого основная причина проблемы заключается в аукционном крене российской контрактной системы. Ведь для того чтобы осуществить закупку товара на аукционе, заказчик должен точно описать все характеристики товара, которые обычно хорошо известны только продавцу. Заказчик, не располагая необходимой информацией, может либо попытаться сам разработать техническое задание, либо обратиться за помощью к поставщику. В первом случае из-за не совсем правильно составленного технического задания заказчик может получить не тот товар, вплоть до поставки контрафактной

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2016 г. № 392 «О приоритетных направлениях использования и развития информационно-коммуникационных технологий в федеральных органах исполнительной власти и органах управления государственными внебюджетными фондами и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ, 2016. № 20. Ст. 2832.

<sup>2</sup> См.: Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL:[http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/32315](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32315) (дата обращения: 23.04.2020).

продукции. Во втором случае поставщик поможет правильно описать характеристики товара, но «заточит» документацию под себя<sup>1</sup>.

Данный перечень коррупционных схем, разумеется, не является исчерпывающим. Коррупция в закупках может принимать и другие формы, например, такие как подкуп должностных лиц, платежи для упрощения формальностей при проведении закупочных процедур и может возникать на всех стадиях закупочного цикла — от присуждения контракта, составления его спецификации, в процессе рассмотрения заявок, оценки и выбора победителя, исполнения контракта и окончательного расчета. Суть каждой из них заключается в том, что недобросовестный участник закупки всегда извещен, каковы параметры закупки на самом деле.

На наш взгляд несмотря на то, что коррупционные риски особенно трудно обнаружить, учитывая размер, количество и сложность операций, которые часто требуют высокого уровня квалификации и специальных знаний (особенно при закупке технически сложной продукции) на всех стадиях закупочного процесса, государства должны иметь четкое представление и четкие правила, по которым вышеобозначенные действия считались бы неприемлемыми<sup>2</sup>.

Что касается соотношения цели борьбы с коррупцией и цели расширения возможностей участия юридических и физических лиц в госзакупке,

---

<sup>1</sup> «Матрешка» в госзаказе. Счетная палата предлагает очередную модернизацию закупочной системы // Информационно-аналитическое издание «Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги»». 2018. № 3. С. 34–37.

<sup>2</sup> В Испании действует Закон о конфликте интересов, касающийся конкретно вопросов конфликта интересов в государственных закупках. По закону должностным лицам, занимающимся закупками, не разрешается занимать другие должности, и должностные лица закупающих организаций должны воздерживаться от участия в оценке или выборе победителя торгов в случае, если в процедуре участвуют компании, которыми они или их семьи управляли или владели в течение двух лет до их назначения на государственную службу. В дополнение к Закону о конфликте интересов испанское законодательство, регулирующее порядок заключения контрактов государственного сектора, предусматривает Положение о конфликте интересов. CONFLICT OF INTEREST IN PUBLIC PROCUREMENT. URL: [https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Conflict\\_of\\_interest\\_in\\_public\\_procurement.pdf](https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Conflict_of_interest_in_public_procurement.pdf) (дата обращения: 05.09.2020).

добросовестность заказчиков можно рассматривать как один из аспектов равного обращения в том смысле, что любое коррупционное действие нарушает этот принцип — оно делает невозможным равное участие организаций в процессе закупок по причинам, абсолютно незначимым или неправомерным<sup>1</sup>.

Минимизировать возможности использования коррупционных схем в сфере госзакупок можно с помощью различных способов и мер. Одним из наиболее эффективных способов противодействия коррупции и злоупотреблений в сфере госзакупок выступает повышение прозрачности закупочных процедур и обеспечение единства (целостности) закупочного процесса.

*Законодательные меры, направленные на борьбу с коррупцией*

Поскольку детальный обзор всего спектра способов и мер, направленных на профилактику коррупционных действий в сфере госзакупок, в рамках настоящей работы невозможен, приведем список основной нормативной документации, включающей их описание (помимо упомянутых законов):

Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы<sup>2</sup>;

Закон «О защите конкуренции»<sup>3</sup>;

Отраслевые, ведомственные и территориальные программы по противодействию коррупции. В настоящий момент все федеральные и региональные органы исполнительной власти имеют собственные регламенты, содержащие перечни мер по противодействию коррупции (например, приказ ФАС<sup>4</sup>, письма

---

<sup>1</sup> See: *Dekel O.* Op. cit. P. 237.

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 4038. Примечательно, что в Национальном плане противодействия коррупции предотвращение и урегулирование конфликта интересов проходит красной нитью.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. от 1 марта 2020 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1. Ст. 3434; 2020. № 9. Ст. 1125.

<sup>4</sup> См.: Приказ ФАС России от 17 августа 2018 г. № 1162/18 «Об утверждении Плана противодействия коррупции ФАС России на 2018–2020 годы». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Минэкономразвития<sup>1</sup>, закон Саратовской области<sup>2</sup> и т.д.); методические рекомендации, направленные на профилактику коррупционных действий со стороны должностных лиц госорганов<sup>3</sup>.

Меры противодействия конфликту интересов сосредоточены и в документах корпоративного управления. Так, на предотвращение конфликта интересов нацелены корпоративные кодексы этики, корпоративного управления, внедрение в корпорациях антикоррупционного комплаенса и прочих стандартов, направленных на формирование нетерпимого отношения к коррупционному поведению закупок и противодействие конфликту интересов<sup>4</sup>.

Таким образом, проблемы коррупции решаются в основном в рамках нормативных предписаний. Это связано с тем, что процедуры закупок, которые соответствуют основным стандартам конкуренции и прозрачности, играют большую роль в борьбе с условно-патогенными признаками коррупции, чем в отношении систематической коррупции<sup>5</sup>.

#### *Основные средства борьбы с коррупцией в рамках госзакупок*

Россия определенно последовала международному тренду в сфере госзакупок, направленному на воспрепятствование незаконной практике осуществления закупок.

---

<sup>1</sup> См.: Письма Минэкономразвития России от 15 июня 2016 г. № Д28и-1501, от 23 марта 2016 г. № ОГ-Д28-3680, от 7 июля 2015 г. № Д28и-2018 «О мерах, направленных на снижение коррупционных рисков и злоупотреблений в сфере закупок». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Закон Саратовской области от 29 декабря 2006 г. № 155-ЗСО «О противодействии коррупции в Саратовской области» (в ред. от 27 апреля 2020 г.) // Саратовская областная газета. 2007. 23 янв. № 10 (1784); Собр. законодательства Саратовской области. 2020. № 4, апрель.

<sup>3</sup> Например, «План противодействия коррупции Федерального казначейства на 2018–2020 годы», утв. Казначейством России 27 августа 2018 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: *Астанин В.В.* Корпоративный антикоррупционный комплаенс: проблемы и ресурсы практического обеспечения // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 5–8; *Светличный А.В.* Комплаенс. Меры по предупреждению коррупции в организации // Юрист. 2017. № 18. С. 34–39 и пр.

<sup>5</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P.74–77.

Европейский комитет по борьбе с коррупцией подчеркивает, что «коррупция является одним из особо тяжких преступлений, носящих трансграничный характер<sup>1</sup>. Она часто связана с другими видами тяжких преступлений, такими как наркоторговля и работоторговля, борьба с ней не может быть инициирована только странами ЕС»<sup>2</sup>. Поэтому мы полностью согласны с тем, что борьба с коррупцией в целом, в том числе со систематической коррупцией, является особенно сложной проблемой, где необходимо решать целый ряд дополнительных задач, начиная от принятия уголовных и дисциплинарных санкций, а также с помощью мер образования и структурных реформ<sup>3</sup>.

В связи с этим считаем правильным введение 4 мая 2018 г. в гл. 22 УК РФ специальных составов преступлений, касающихся злоупотреблений в сфере госзакупок, подкупа специалистов по закупкам и членов комиссии по осуществлению закупок<sup>4</sup>.

На сегодняшний день средства борьбы с коррупцией сконцентрированы исключительно на существовании наказаний, однако не менее важными будут методы, призванные изменить и повлиять на культуру. Пагубные последствия взяточничества могут быть устранены такими средствами, как приверженность руководителей закупающих организаций к искоренению коррупции, реакция налогоплательщиков на коррупционные действия (путем отставки

---

<sup>1</sup> В связи с тем, что коррупция обладает очевидным трансграничным охватом, международное сообщество приняло множество соглашений и конвенций по данному поводу. Россия подписала Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией в 2003 г., что стало важным правовым шагом в этом направлении.

<sup>2</sup> См.: Сайт Европейской Комиссии. Corruption. Boosting anti-corruption policy at EU level. URL: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/indexeu> (дата обращения: 27.04.2020).

<sup>3</sup> See: *Arrowsmith S., Treumer S., Fejø J., Jiang L.* Op. cit. P.10.

<sup>4</sup> В данном случае наша страна следует общим тенденциям развития законодательства в области госзакупок. Так, новейшее время характеризуется криминализацией данных деяний. Подробнее см.: *Семыкина О.И.* Криминализация финансово-хозяйственных отношений в сфере государственных закупок (компаративистский анализ) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3.

специалиста по закупкам или гнева в отношении таких действий) и высокий уровень центрального контроля.

Фокус регулирования госзакупок должен концентрироваться на выявлении возможностей для совершения коррупционных действий специалистами по закупкам и в стремлении устранить такие возможности путем применения сдерживающих механизмов. Эти механизмы первоначально основываются на положениях о публичности закупочных правил, требующих предварительного уведомления о технических спецификациях закупаемых товаров, а также критериях отбора победителя закупки и присуждения контракта ее участнику. Однако они еще более усиливаются за счет установленного порядка проведения самих процедур закупок, например, за счет использования запечатанных конвертов в конкурсе или запрета на неоправданные обсуждения с отдельными участниками (ч. 2 ст. 51, ч. 2 ст. 77 Закона о контрактной системе). Что касается самого поставщика, то здесь необходимы четкие и ясные положения, о порядке доступа к участию в закупках, а именно, разрешающие только надлежащим образом квалифицированным участникам закупок участвовать в закупочных процедурах.

В рамках настоящего исследования необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что, по мнению ряда авторов, в развитых системах закупок вопросам предотвращения коррупции часто придается большее значение, чем оно того заслуживает, или, по крайней мере, конкретные преимущества и недостатки антикоррупционных мер недостаточно тщательно обсуждаются. Это может быть из-за политического ущерба, наносимого коррупцией. Как было отмечено выше, это обычная практика — реагировать на единичные коррупционные скандалы, быстро вводить новые меры, которые приобретают популярность, но мало способствуют решению проблемы и (или) могут иметь больше недостатков, чем преимуществ, учитывая их негативное влияние на другие



цели, такие как снижение собственного усмотрения заказчиков и процессуальные издержки<sup>1</sup>.

Таким образом, несмотря на многочисленные усилия по созданию институциональной, правовой и нормативной базы для предотвращения коррупции и надлежащего регулирования конфликта интересов в деятельности правительства, уровень общественного доверия к государственным учреждениям и деятельности в России является низким, в то время как уровень общественного восприятия коррупции остается высоким. Государство могло бы извлечь пользу из создания согласованной и эффективной институциональной и нормативной базы государственных закупок, в том числе за счет разработки целенаправленных мер по борьбе с коррупцией.

Учитывая изложенное, приходим к выводу о том, что для того, чтобы предотвратить и избежать конфликта интересов при проведении госзакупок, государства должны не только разработать руководящие принципы с четким определением конфликта интересов, но и принять на законодательном уровне требования к должностным лицам, действующим в закупочном процессе от имени заказчиков, раскрывать информацию о своих частных интересах и активах в дополнение к оправданию своих действий при принятии решений и запрещающих им выполнять определенные функции, если создаются ситуации для конфликта интересов.

Кроме того, доступ к информации заинтересованных сторон, участвующих в ключевых этапах закупочного цикла, и наличие четких действенных механизмов взаимодействия субъектов закупочных отношений имеют важное значение для обеспечения прозрачности и подотчетности в сфере госзакупок и, следовательно, в вопросах предотвращения конфликта интересов и других форм коррупции. Безусловно, эффективное осуществление и соблюдение

---

<sup>1</sup> See: Branstetter Darleen Druyun: an Evolving Case Study in Corruption, Power and Procurement // Public Contracts Law Journal. 2005. P.34.

нормативных правил в сфере госзакупок служит ключевым фактором для сдерживания коррупции.

**С учетом исследования значения системы государственных закупок можно сделать следующие промежуточные выводы:**

**1.** Особое внимание в современных условиях важно обратить на необходимость использования широкой концепции конфликта интересов, под которой понимаются не только ситуации, когда фактически существует конфликт между интересами должностного лица как частного лица и его функциями как ответственного за организацию и проведение закупочных процедур, но и за те ситуации, когда имеются очевидные или потенциальные конфликты интересов.

**2.** Конфликт интересов может возникнуть на любом этапе закупочного процесса, когда решения должностных лиц начинают попадать под влияние их собственных интересов. Рассмотрение и оценка предложений участников закупок зачастую выступают одними из наиболее уязвимых этапов закупочного процесса из-за необходимости использования высокого уровня технических знаний и особенностей работы закупочных комиссий.

**3.** Государство могло бы извлечь пользу из создания согласованной и эффективной институциональной и нормативной базы госзакупок, в том числе за счет разработки целенаправленных мер по борьбе с коррупцией, в частности за счет разработки Руководящих принципов по борьбе с коррупцией в сфере госзакупок, которые позволяют ввести минимальные правила закупок для обеспечения прозрачности, конкуренции и добросовестности в проектах, которые они финансируют, чтобы гарантировать, что средства бюджетной системы эффективно и целенаправленно расходуются.

### **2.3. Признаки и функциональное назначение государственных (муниципальных) закупок**

Несмотря на тот факт, что проблемы госзакупок находятся в центре внимания ученых, юристов, профессиональных экспертов и средств массовой информации, за рамками дискуссии всегда остается главный вопрос: в чем заключается сущность и роль системы госзакупок?

Закупки — это общая деятельность, осуществляемая как в частной (физическими и юридическими лицами), так и в публичной сфере (государством). Если осуществляются закупки частными лицами, то они представляют собой деятельность, которая в минимальной степени регулируется с помощью правил и установлений, за исключением случаев, когда закупки проводятся иностранными лицами. Однако такое нормативное регулирование госзакупок характерно не для всех закупочных систем мира. Различия закупочных систем связаны с разной степенью государственного вмешательства в исследуемую сферу.

Во многих странах факт закупки государством товаров связан с фактом заключения договора. Для таких правовых систем договор представляет собой «публичный контракт», подпадающий под действие особого комплекса правовых принципов публичного или административного права. Поскольку процедуры, необходимые для заключения контракта, имеют ограничения в целях обеспечения соответствующих общественных интересов, эти контракты также часто выступают предметом определенного судебного контроля.

Франция, пожалуй, является показательным примером страны, разработавшей сложную систему права, которая применяется к «административным» договорам. В дополнение к предписывающим правилам, применяющимся к закупочным процедурам, государственные органы также определяют несколько вариантов общих форм и условий (*Cahiers des charges*), которые применяются к заключаемым по результатам закупочных процедур контрактам. Госконтракты подпадают под юрисдикцию административных, а не гражданских судов. В таких юрисдикциях на все публичные контракты распространяется целый ряд конкретных предписаний, в которых учитывается

общественный характер полномочий, осуществляемых при заключении контрактов. Таким образом, императивные правила применяются ко всему контрактному процессу<sup>1</sup>, начиная с признания необходимости покупки товаров через закупочные процедуры и заканчивая заключением контракта<sup>2</sup>.

По-другому обстоит дело в странах общего права, где контракты подпадают под юрисдикцию гражданских судов, поскольку они признают заключенный контракт как частный или коммерческий договор независимо от личности сторон. Государство характеризуется как коммерческий участник рынка и рассматривается так же, как и любой другой участник. Внутренние административные требования не препятствуют заключению государством контрактов коммерческого типа и не предписывают для заключения таких контрактов опираться на осуществление своих суверенных полномочий. Государство действует на рынке, как и любой другой предприниматель. В тех случаях, когда оно свободно ведет переговоры и заключает договоры так же, как и любое физическое лицо, по определению нет необходимости в правилах, предусматривающих отдельные виды контрактов, условия оплаты или договорные положения, которые разрешены в контексте публичных контрактов. Тем не менее, даже если контракт рассматривается как частный, различия между частными и государственными организациями в отношении эффективности и добросовестности при приобретении товаров сохраняются<sup>3</sup>.

Таким образом, даже в тех случаях, когда национальное регулирование закупок, как например, в странах общего права, не затрагивает этапа

---

<sup>1</sup> Например, США, хотя и не является страной гражданского права и не имеет отдельной категории административных контрактов, определение закупок, содержащееся в поправках 1979 г. к Закону о федеральной политике в области закупок, включает «все этапы процесса закупок, начиная с процесса определения потребности в товарах и услугах через федеральное правительство в распоряжении приобретенными товарами и услугами».

<sup>2</sup> See: *Trepte P. Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation*. Oxford university press. New York, 2004, P. 38.

<sup>3</sup> See: *Trepte P. Op. cit.* P. 39.

заключения договора, оно может охватывать преддоговорной этап закупок вплоть до заключения договора.

Становление российской системы закупок, как и системы закупок любой страны мира, происходило с учетом своих сложившихся правовых традиций. В связи с этим, безусловно, она обладает уникальной спецификой. Учитывая данные обстоятельства особый интерес настоящей работы представляет характеристика основных признаков института госзакупок.

Проведенное исследование дает основание выделять следующие *признаки госзакупок*:

*1. Созданы и функционируют для удовлетворения общественных, государственных, муниципальных и нужд отдельных видов юридических лиц.*

Государственные нужды — это одна из наиболее важных характеристик госзакупок, один из ключевых ее признаков<sup>1</sup>, поэтому считаем правильным выделять цель обеспечения государственных нужд в качестве важнейшей характеристики закупочных правоотношений.

Значимость этого признака госзакупок подчеркивал также С.А. Спиридонов, который считает, что понятие «государственные нужды» является ключевым элементом системы госзаказа<sup>2</sup>.

В начале 90-х гг. понятие «государственные нужды» получило легальное закрепление во многих отечественных нормативных правовых актах, в том числе в Законе о размещении заказов. Под государственными нуждами, как правило, понимались определяемые в установленном законом порядке потребности публично-правовых и муниципальных образований в товарах для

---

<sup>1</sup> См.: *Кичик К.В.* Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2012. С. 34.

<sup>2</sup> См.: *Спиридонов С.А.* Проблемы законодательного разделения нужд Российской Федерации, государственных заказчиков и бюджетных учреждений при заключении государственных контрактов // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 4. С. 17.

решения общенациональных задач и обеспечиваемые за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о размещении заказов нужды определялись как потребности публично-правовых и муниципальных образований, а также заказчиков в товарах, необходимых для осуществления функций и полномочий таких образований и обеспечиваемых за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

На сегодняшний день большая часть законов, где использовался термин «государственные нужды» и раскрывалось его содержание, прекратила свое действие, а вновь принятые нормативные акты либо не включают указанное понятие, либо не дают его определения. В частности, в Законе о контрактной системе в отличие от Закона о размещении заказов по-прежнему используется понятие «государственные и муниципальные нужды», однако его содержание не раскрывается (п. 1 ст. 1).

В Законе о закупках госкомпаниями вообще не используется понятие «государственные нужды», а только нужды заказчиков (п. 1 ст. 1), несмотря на то, что государственные учреждения и предприятия также осуществляют расходование бюджетных средств<sup>1</sup>, предоставляемых им в качестве субсидии, и выполняют государственные задачи.

Учитывая изложенное, можно согласиться с В.И. Кузнецовым в том, что у законодателя нет четкого понимания таких категорий, как «нужда» и «потребность» в системе закупочного права, а также «отсутствует законоустановленная система критериев и процедур, позволяющих их дифференцировать и правомерно применять при осуществлении функций государственного управления»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Согласно ст. 69.1 БК РФ субсидии бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, являются бюджетными ассигнованиями.

<sup>2</sup> Кузнецов В.И. Правовое регулирование института государственного заказа: дис. ... канд. юрид. наук М., 2005. С. 14.

Таким образом, считаем важным конкретизировать понятие «государственные и муниципальные нужды» и «нужды заказчиков», и определить, есть ли разница между этими понятиями и есть ли практический смысл такого разделения. Из всего многообразия правовых позиций, представленных такими учеными, как Л.В. Андреева<sup>1</sup>, О.А. Беляева<sup>2</sup>, В.С. Гладков<sup>3</sup>, К.В. Кичик<sup>4</sup>, В.И. Кузнецов<sup>5</sup> и другие, выделяется определение государственных нужд, сформулированное В.С. Гладковым: «Это юридическая форма выражения публичного интереса, получившего в процессе плановой деятельности уполномоченных органов исполнительной власти последовательную конкретизацию до уровня потребности государства в определенных товарах, работах, услугах, в ходе удовлетворения которых осуществляется государственное управление»<sup>6</sup>.

Вопрос разграничения публичных потребностей рассматривался ранее на уровне теоретических предположений соотношения государственных нужд и нужд заказчиков, согласно которым многие авторы приходят к выводу об объединении всех нужд в единые — «государственные нужды»<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 2.

<sup>2</sup> См.: Беляева О.А. Торги: основы теории и проблемы практики. М., 2015.

<sup>3</sup> См.: Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 22.

<sup>4</sup> См.: Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2012.

<sup>5</sup> См.: Кузнецов В.И. Правовое регулирование института государственного заказа: дис. ... канд. юрид. наук.

<sup>6</sup> Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 22.

<sup>7</sup> См.: Андреева Л.В. Указ. соч. С. 19; Аскназий С.И. Гражданское и административное право в социалистической системе производств // Учен. зап. Ленингр. ун-та. 1951. Вып. 3. С. 97 (цит. по: Гребенищикова Я.Б. Характеристика предпринимательно-правовых элементов муниципального контракта // Предпринимательское право. 2008. Специальный выпуск. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»); Дойников И.В. Государственное предпринимательство: учебник. М., 2000. С. 177; Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2012. С. 34–36; Колесников И.В. Государство, государственный орган, государственный заказчик — кто является стороной государственного контракта? // Право и политика. 2007. № 4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Тарабаев П.С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд: ввтореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 8; Усков О.Ю. Проблемы

По мнению Р.Ю. Точилина, такая точка зрения более соответствует экономической и правовой природе государственного контракта, поскольку при возникновении у заказчика каких-либо финансовых обязательств в ходе исполнения контракта отвечать по ним придется всеми средствами учреждения без разделения таких средств на собственные и бюджетные<sup>1</sup>.

Основателем теории имущественных потребностей и разработчиком концепции гражданско-правовых средств обеспечения удовлетворения имущественных потребностей выступает известный ученый Н.А. Баринов<sup>2</sup>. Согласно его концепции под имущественными потребностями в гражданско-правовом аспекте понимается «объективно существующая необходимость в потреблении материальных благ в целях создания условий для обеспечения достойной жизни и нормальной жизнедеятельности человека»<sup>3</sup>.

В то же время, как писал Н.А. Баринов, очевидно, что сегодня обеспечение процесса удовлетворения имущественных потребностей одними гражданско-правовыми средствами невозможно. На повестке дня цивилистической науки стоит поиск оптимизации частноправовых и публично-правовых средств межотраслевого взаимодействия<sup>4</sup>.

Таким образом, с доктринальной и методологической точек зрения творческое развитие концепции имущественных потребностей, разработанной Н.А. Бариновым в условиях формирования концепции системы госзакупок, представляется, несомненно, актуальной.

---

гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2003. № 5. С. 33–34 (цит. по: Андреев Ю.Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях. СПб., 2005. С. 61) и др.

<sup>1</sup> См.: Точилин Р.Ю. Пределы полномочий заказчика при размещении государственного и муниципального заказов // Право и экономика. 2008. № 6. С. 14.

<sup>2</sup> См.: Баринов Н.А. Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1988. С. 201.

<sup>3</sup> См.: Баринов Н.А. Размышления о предмете гражданского права // Избранные труды. М., 2012. С. 582.

<sup>4</sup> Баринов Н.А. Имущественные потребности и гражданское право. Саратов, 1987. С. 192.



В специальной литературе существует различное толкование термина «государственные и муниципальные нужды». Под государственными и муниципальными нуждами одни исследователи понимают определенные законом объективно возникшие общественно значимые потребности, реализуемые в установленном законом порядке публично-правовыми образованиями, необходимость в удовлетворении которых обусловлена интересами широкого круга субъектов<sup>1</sup>. Другие авторы полагают, что государственные и муниципальные нужды — это «публичные нужды, удовлетворение которых идет на пользу либо всего населения страны, либо жителей муниципального образования или региона»<sup>2</sup>. Третьи понимают под такими нуждами потребность соответствующего публично-правового образования в использовании того или иного объекта в соответствии с его законодательно установленными функциями<sup>3</sup>.

Однако ряд исследователей<sup>4</sup>, в частности В.В. Кикавец, считают необходимым разграничивать потребности заказчиков (отдельные авторы называют их внутриорганизационными потребностями) и государственные (публичные) потребности<sup>5</sup>. Свою позицию В.В. Кикавец обосновывает ссылкой на нормы

---

<sup>1</sup> См.: *Конюх Е.А.* Обеспечение жилищных и земельных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. 2006. № 1. С. 56.

<sup>2</sup> *Евсегнеев В.А.* Собственность на землю в фокусе интересов // Журнал российского права. 2004. № 8. С. 234.

<sup>3</sup> См.: *Кабытов Н.П.* Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. С. 78.

<sup>4</sup> См.: *Мадьярова А.В.* О порядке размещения муниципальных заказов. Материал подготовлен для системы «КонсультантПлюс»; *Суханов Е.А.* Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Гражданское право России — частное право. М., 2008. С. 478; *Шерстобитов А.Е., Ивлиева М.Ф.* Об участии государственных и муниципальных учреждений в гражданском обороте // Законодательство. 2006. № 12. С. 21 и др.

<sup>5</sup> См.: *Кикавец В.В.* О целесообразности разграничения публичных потребностей в сфере закупок // Правовая парадигма. 2019. Т. 18, № 4. С. 86.

Генерального соглашения по тарифам и торговле<sup>1</sup>. Так, автор пишет о том, что Соглашение предусматривает изъятия в части закупок госучреждениями товаров, приобретаемых для внутриорганизационных потребностей, то есть не для последующей перепродажи или использования в производстве в коммерческих целях»<sup>2</sup>. Продолжая свою мысль, он приходит к выводу, в соответствии с которым из состава публичных потребностей необходимо выделить все расходы заказчика на обслуживание собственной деятельности и ограничить эти расходы.

Следует согласиться с В.В. Кикавцом в том, что необходимо ограничивать необоснованные расходы на обеспечение собственной деятельности заказчиков (например, такие как постройка «дворцов» и непомерные размеры премиальных выплат для Пенсионного фонда России и т. д.)<sup>3</sup>. Однако в целом мы принципиально не согласны с таким разделением и свои выводы основываем на следующих положениях:

во-первых, дословно нормы Генерального соглашения по тарифам и торговле не исключают внутриорганизационных потребностей из состава государственных потребностей. Согласно п. 8 (а) Соглашения оно не применяется к законам, правилам или требованиям, регулирующим закупки правительственными учреждениями товаров, приобретаемых для правительственных целей, а не для коммерческой перепродажи или для использования в производстве товаров для целей коммерческой продажи.

Поскольку соглашение регулирует не порядок осуществления госзакупок, а торговлю, естественно, оно исключает все то, что не касается

---

<sup>1</sup> См.: Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) от 30 октября 1947 г. Текст Соглашения официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> *Кикавец В.В.* О целесообразности разграничения публичных потребностей в сфере закупок // Правовая парадигма. 2019. Т. 18, № 4. С. 87.

<sup>3</sup> В.Е. Белов даже предлагал конкретизировать перечень государственных потребностей (интересов) и расходов на их финансирование. См.: *Белов В.Е.* Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 15.

коммерческой продажи, но из этого не следует делать вывод о том, что коммерческие закупки и тем более закупки для обеспечения внутренней деятельности заказчиков не относятся к госзакупкам;

во-вторых, большинство развитых стран вообще не используют понятие «государственные нужды», а только «нужды государственных заказчиков». Так, согласно Федеральным правилам приобретения США госзакупки осуществляются в целях удовлетворения нужд государственных заказчиков<sup>1</sup>;

в-третьих, внутриорганизационные нужды нельзя исключить из государственных нужд, поскольку если мы не будем платить заработную плату работникам госорганизаций и обеспечивать их необходимой техникой и канцелярией, то такая организация просто не сможет выполнить возложенные на нее функции.

Высшие органы исполнительной власти придерживаются этой же позиции. Так, в одном из своих писем Минфин России подчеркнул, что государственное учреждение не имеет собственных нужд и в процессе осуществления своих функций оно не может в силу отсутствия правовых оснований разделять закупки на проводимые для собственных и государственных (муниципальных) нужд<sup>2</sup>.

Не теряют актуальности и сформулированные А.В. Демкиной признаки государственных нужд, к которым она относит: особый предмет закупок (товары, услуги, работы), перечень функций, реализацию которых требуется обеспечить, средства, за счет которых удовлетворяются потребности, и субъект потребности (Российская Федерация, субъекты РФ, государственные заказчики)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Federal Acquisition Regulation // Title 48 of the United States Code of Federal Regulations.

<sup>2</sup> См.: Письмо Министерство финансов РФ от 6 апреля 2007 г. № 02-13-10/833. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Демкина А.В. Государственные и муниципальные закупки: проблемы применения гражданско-правовых санкций. М., 2012. С. 22, 27.

Схожей позиции придерживаются А.Н. Борисов и Н.А. Краев, которые к признакам государственных нужд относят источник обеспечения потребности, наличие субъекта потребности — «Российская Федерация как публично-правовое образование или государственный заказчик»<sup>1</sup> и предмет потребности — «товары, работы, услуги, необходимые для осуществления функций и полномочий России, государственных заказчиков»<sup>2</sup>;

Следует отметить, что в западных странах не употребляется привычное для нас понятие «закупки для государственных нужд». Вместо этого используется термин «общественные (публичные) закупки» и, соответственно, закупки для обеспечения «общественных (публичных)» потребностей.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе определением понятия «общественные нужды» и изложить его в следующей редакции: «Это государственные, муниципальные нужды и нужды учреждений»; дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе определением понятий «государственные нужды», «муниципальные нужды» и «нужды учреждений» и изложить их в редакции, предусмотренной Законом о размещении заказа.

*2. Обладает заранее установленными законодателем параметрами осуществления закупочного процесса.*

Сами госзакупки не предполагают осуществления закупок товаров непосредственно с открытого рынка. Проведение закупочных процедур и заключение контракта между органами государственной власти и поставщиками — это не только ключевой инструмент<sup>3</sup> госзакупок, но и в некотором смысле определяющая характеристика исследуемой системы.

---

<sup>1</sup> Борисов А.Н., Краев Н.А. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». М., 2008. С. 15.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Turpin C. Government contract. Law and society. Penguin, 1972. P. 45.

Так, закупочным законодательством закреплены четкие и достаточно императивные условия, при которых должны применяться те или иные закупочные процедуры. За нарушение указанных условий заказчик может быть привлечен к ответственности, а закупка может быть признана недействительной<sup>1</sup>.

*3. Имеют жесткое нормативное регулирование в части порядка проведения закупок и заключения контрактов.*

*4. Основаны на особом механизме приобретения государством необходимых товаров, работ, услуг и других объектов закупки (посредством закупочным процедур).*

*5. Характеризуются многоэтапностью закупочного процесса, где все этапы взаимосвязаны и дополняют друг друга.*

*6. Предусматривают приобретение товаров у юридических и физических лиц за пределами самой закупающей организации.*

Это означает, что заказчики приобретают товары, как правило, у юридических и физических лиц, занимающихся частной предпринимательской деятельностью.

Конечно, в некоторых случаях заказчики могут закупать что-то и у государственного органа или государственной организации (например, другой орган местного самоуправления или государственное предприятие (учреждение)), но такие закупки осуществляются на основании принудительного расчета. Под принудительным расчетом мы понимаем ситуацию, когда государство получает работы или услуги с использованием собственных ресурсов без проведения каких-либо закупочных процедур. Оплата поставленных товаров

---

<sup>1</sup> Например, в случае если товары поименованы в Распоряжении Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (в ред. от 25 июня 2020 г.), проведение закупок путем организации конкурса не допускается, и закупка осуществляется только путем проведения открытого аукциона в электронной форме. СЗ РФ. 2016. № 13. Ст. 1880; 2020. № 27. Ст. 4209.

в таком случае осуществляется посредством выделения организации-исполнителю целевой субсидии на конкретные определенные приказом государственного органа цели или дополнительного объема денежных средств в рамках госзадания.

Обратим внимание и на тот факт, что на практике так происходит не всегда, бывают и такие «квазизакупки», когда подведомственные заказчику учреждения и предприятия участвуют в закупочных процедурах на общих основаниях и заключают контракт в обход общего порядка получения бюджетных средств через механизм госзадания или целевой субсидии. Следствием такого распределения государственных заказов является то, что должностные лица обеих сторон, формально не аффилированные между собой, располагают возможностью взаимного административного давления.

По расчетам авторов доклада о закупках, сегмент подобного «закрытого» распределения средств внутри бюджетной системы в целом приблизился к 30 % от общей суммы заключенных и отраженных в ЕИС контрактов<sup>1</sup>.

За последние 10 лет наблюдается устойчивая тенденция даже те виды деятельности, которые традиционно выполнялись госорганами и организациями, отдавать на аутсорсинг. Аутсорсинг означает передачу организацией на основании договора, определенных видов или функций производственной деятельности другой компании, действующей в нужной области. В отличие от услуг и поддержки, имеющих разовый, эпизодический или случайный характер и ограниченных началом и концом, на аутсорсинг обычно передаются функции по профессиональной поддержке бесперебойной работы отдельных систем и инфраструктуры на основе длительного контракта (не менее 1 года)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Доклад Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? / под рук. О.В. Анчишкиной. М., 2017. С. 38.

<sup>2</sup> Свободная библиотека. Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Аутсорсинг> (дата обращения: 16.08.2020).

Услуги, которые сегодня, как правило, отдают на аутсорсинг, включают в себя такие виды деятельности, как уборка зданий, техническое обслуживание транспортных средств и инженерного оборудования, полиграфическая и издательская деятельность и даже предоставление профессиональных консультаций по вопросам права, финансов, управления, информационных технологий и т. д.

Все более распространенным явлением в мире становится также доверие фактического предоставления общественных услуг частным организациям. Так, например, в Великобритании и в США на аутсорсинг передают достаточно широкий спектр общественных услуг, включая управление организациями общественного питания, общественного транспорта, вывоза мусора и даже социальных служб, тюрем, включая строительство и эксплуатацию тюрем<sup>1</sup>. Однако в развивающихся странах аутсорсинг не так популярен. Как пишет П. Трепте в то время, как развивающиеся страны сталкиваются с частыми политическими разногласиями, касающимися приватизации всего спектра услуг от сбора мусора до здравоохранения, развивающиеся страны и страны с переходной экономикой главным образом все еще находятся в муках стимулирования создания и развития собственной обрабатывающей промышленности и строительных компаний, остаются в значительной степени зависимыми от общественного положения и применения принудительного учета<sup>2</sup>.

Таким образом в то время, как во многих странах по-прежнему государственные служащие оказывают услуги населению, другие государства заключают соглашения для реализации этой цели с частными организациями, которые несут ответственность за обеспечение предоставления услуг населению в соответствии с условиями, изложенными в контракте. Исключение составляют учреждения и предприятия уголовно-исполнительной системы (далее —

---

<sup>1</sup> См., например, *Freeman J. and Minow M.L. (eds). Government by Contract: Outsourcing and American Democracy. 2009. The United States. P. 230.*

<sup>2</sup> See: *Trepte P. Op. cit. P. 21.*

УИС), которые несмотря на то, что относятся к организациям государственной формы собственности, все-таки участвуют в закупках, но на особенных, определенных законодателем, условиях. Так, согласно ч. 4 ст. 27 Закона о контрактной системе учреждениям и предприятиям УИС при осуществлении госзакупок предоставляются преимущества.

В соответствии со ст. 28 и 29 Закона о контрактной системе определяется обязанность заказчика предоставлять преимущества учреждениям и предприятиям УИС в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере до 15%. Однако такое правило, следует полагать, вступает в противоречие с базовым принципом госзакупок – эффективностью (закупка лучшего по качеству товара по лучшей цене). Заказчик, руководствуясь этими положениями Закона, должен купить товары зачастую дороже, чем предлагают другие поставщики. Поэтому, как представляется, квотирование выступает более оправданным, чем ценовые преференции.

Одним из спорных, но важных для исследования вопросов, возникающих при исследовании указанного признака госзакупок, являются соотношение и выбор между осуществлением производства товаров собственными силами заказчика или приобретением товара у внешнего поставщика. Другими словами, всегда ли проведение закупки при помощи механизма системы госзакупок оправдано и приводит к достижению поставленных задач, и не целесообразнее ли в отдельных ситуациях сохранить возможность поставки товаров силами получателя бюджетных средств (по сути осуществляя закупки в рамках выполнения государственной функции).

Наиболее показательным в этом смысле будет общеизвестный пример строительства сооружения из бревен «Пермские ворота», на возведение которого было потрачено 9 млн руб. По справедливому замечанию Н.М. Гусевой, «простой расчет показывает, что этих средств хватило бы на выплату значительной по меркам бюджетной сферы заработной платы в 30 тыс. руб. в месяц 25 работникам культуры в течение года! А это означает



непосредственную работу с населением в 25 малых городах или сельских поселениях. Опять же напрашивается уже задававшийся вопрос о привлечении сторонних организаций к закупке собственными силами или работе в рамках бюджетной сметы. Никаких механизмов, позволяющих на него ответить, в контрактной системе нет»<sup>1</sup>.

Для настоящей работы ценными являются суждения Н.М. Гусевой о том, что «в рамках текущего бюджетного процесса говорить о систематическом применении данного подхода, связанного с предложением альтернативных путей расходования средств и принятия решений о выделении финансирования на основе сравнительной эффективности, невозможно. Но уже сейчас можно было бы начать такую работу на примере закупок. Пока хотя бы в рамках одной сферы деятельности — как в примере с «Пермскими воротами» и другими возможными затратами на культуру. Это может касаться сопоставлений размеров затрат на закупки с величиной оплаты труда рядовых исполнителей основных функций, причем именно этого конкретного показателя, а не пресловутой «средней» заработной платы. Не секрет, что размер закупок, связанных с ремонтом административных помещений, закупок автотранспорта для администраций, зачастую поглощает практически весь бюджет малых городов и сельских поселений»<sup>2</sup>.

Учитывая изложенное, можно полностью согласиться с целесообразностью внедрения в сферу госзакупок подхода сравнительной эффективности, основанного на выборе альтернативных способов расходования бюджетных средств.

### ***Функциональное назначение государственных (муниципальных) закупок***

---

<sup>1</sup> Гусева Н.М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 4. С. 115.

<sup>2</sup> Гусева Н.М. Указ. соч. С. 115.

Назначение закупочной деятельности и сама деятельность — это совершенно разные правовые явления. Результат может быть достигнут или нет, суть закупочной деятельности от этого не изменится. Кроме того, любая цель может быть достигнута путем осуществления различных видов деятельности субъектов закупочных правоотношений. Различные функции могут преследовать одну и ту же конечную цель (например, эффективное использование денежных средств), но при этом абсолютно отличаться по содержанию. Поэтому смешение таких понятий, как цели системы госзакупок и функции, не допустимо.

В аспекте исследования функций системы госзакупок представляется важным отметить следующее:

во-первых, желательна как можно более детальная правовая регламентация целей (задач) системы госзакупок, поскольку любая функция преследует достижение какой-либо цели и производна от нее;

во-вторых, при исследовании функций института госзакупок нужно исходить из реально существующих целей в независимости, закреплены они законодателем или нет.

Например, такая цель, как эффективная реализация социальных, промышленных и экологических задач, в законе не указана, однако фактически она существует, и такая функция должна выполняться путем предоставления преференций при проведении закупочных процедур организациям инвалидов, субъектам малого бизнеса, учреждениям УИС.

В литературе сложились различные точки зрения относительно функционального назначения госзакупок.

Интересной представляется точка зрения профессора Йохн Вм. Вхелана, который в своей работе «Базовые ценности в госконтрактах» отмечает, что госконтракты, очевидно, выполняют одну основную функцию: они являются средствами для приобретения или выбытия имущества, оказания услуг или реализации других подобных правительственных целей и могут также включать

использование долговых обязательств<sup>1</sup>. Также он выделяет четыре вспомогательных функции: выражение общей государственной политики, защита целостности государства, введение контроля над исполнением контрактов и отражения отдельных межведомственных отношений<sup>2</sup>.

Т.А. Гусевой верно подмечено, что «государственные закупки на современном этапе являются одним из основных инструментов государственной политики регулирования социально-экономического развития страны, следовательно, они не должны стать тормозом экономического развития, более того, они должны быть тем инструментом социально-экономической политики, который направлен на реализацию национальных проектов»<sup>3</sup>.

Рассматривая контрактную систему с позиции механизма финансирования, М.В. Седова выделяет следующие функции системы госзакупок: планирование обеспечения государственных нужд; разработка библиотеки типовых контрактов; регламентация и методическое обеспечение исполнения контрактов; оценка и управление рисками; контроль исполнения контрактов; оценка результатов контрактов<sup>4</sup>. Далее в своей работе она называет ряд других важных функций системы госзакупок: воспроизводственная, стимулирующая, инновационная, социальная функции и функция ценового регулирования<sup>5</sup>.

Комплексный подход к изучению функций госзакупок прослеживается в трудах И.И. Смотрицкой. С широких позиций ученый трактует госзакупки как элемент экономической деятельности государства, выполняющий ряд функций, основными из которых выступают воспроизводственная, аллокационная, стимулирующая, социальная и инновационная функция. По мнению

---

<sup>1</sup> See: *Whelan J. Wm. & Pearson E.C. Underlying Values in Government Contracts*, 10 *Pub. L.* 298. 1962. P. 302.

<sup>2</sup> See: *Ibid.* P. 303.

<sup>3</sup> Гусева Т.А. Государственные (муниципальные) закупки как механизм реализации национальных проектов // *Юрист.* 2020. № 6. С. 19.

<sup>4</sup> См.: *Седова М.В. Развитие механизма финансирования государственных закупок в России: дис. ... канд. экон. наук. М., 2015. С. 19.*

<sup>5</sup> См.: *Там же.* С. 32.

автора, воспроизводственная функция заключается в удовлетворении государственных нужд в товарах для обеспечения стабильных воспроизводственных экономических связей с участием государства и для реализации присущих государству функций. Аллокационная функция выражается в осуществлении закупок в целях достижения наибольшей эффективности использования бюджетных средств. Стимулирующая функция связана с расширением закупок как фактором роста совокупного спроса для поддержки и стимулирования национальных производителей, регулирования отраслевой и региональной структур экономики. Социальная функция направлена на содействие реализации социально-экономических задач государства.

И.И. Смотрицкая подчеркивает, что в условиях резкого роста инновационной составляющей в стратегии развития экономики страны особую значимость приобретает инновационная функция, заключающаяся в формировании экономических предпосылок для создания принципиально новых или с новыми потребительскими свойствами товаров<sup>1</sup>.

На наш взгляд, выделение вышеуказанных функций госзакупок достаточно аргументировано и теоретически оправдано.

Однако в свете обозначенной темы мы дополнили бы указанные функции госзакупок и следующими функциями:

1) способствуют решению приоритетных социально-экономических государственных задач. Так, при осуществлении закупок могут быть предоставлены преференции организациям инвалидов, субъектам малого и среднего бизнеса, учреждениям УИС;

2) обеспечивают единство экономического пространства посредством установления обязательных нормативных требований ко всем заказчикам и участникам закупок;

---

<sup>1</sup> Управление закупками в инновационной экономике: вопросы теории и практики / под ред. И.И. Смотрицкой. М., 2014. С. 71–72.

3) созданы таким образом, чтобы бороться с коррупцией и другими негативными явлениями в обществе;

4) обеспечивают формирование стабильных экономических связей между государством и бизнесом.

**В качестве итоговых рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в этой части работы, можно предложить следующие выводы:**

**1.** Госзакупки выступают одним из универсальных способов приобретения товаров и различного рода прав для обеспечения государственных нужд и этот факт дает основание выделять следующие признаки госзакупок: 1) созданы и функционируют для общественного потребления; 2) обладают заранее установленными законодателем параметрами осуществления закупочного процесса; 3) имеют жесткое нормативное регулирование в части порядка проведения закупок и заключения контрактов; 4) основаны на особом механизме приобретения государством необходимых товаров; 5) характеризуются многоэтапностью закупочного процесса, где все этапы взаимосвязаны и дополняют друг друга; 6) предусматривают приобретение товаров у юридических и физических лиц за пределами самой закупающей организации.

**2.** Госзакупки необходимо рассматривать в контексте формирования общественных благ (public goods) и удовлетворения общественных потребностей. Представляется правильным закрепление в действующем законодательстве таких понятий, как «общественные нужды», «государственные нужды», «муниципальные нужды», «нужды учреждений».

**3.** В отличие от России в США и Великобритании основным способом определения поставщика выступает открытый конкурс, который позволяет заказчику выбрать лучшее предложение, исходя из таких критериев оценки, как качество, цена и квалификация. Аукционы используются крайне редко, так как они позволяют заказчику провести эффективную закупку только при условии детального описания объекта закупки, не допускающего предложение альтернативных (более инновационных) решений. При этом заказчик

самостоятельно определяет и обосновывает выбранный им способ закупки и несет ответственность за результат закупки.

В России также необходимо закрепить в качестве приоритетного способа закупки открытый конкурс.

4. Одним из спорных, но важных для исследования вопросов, возникающих при исследовании госзакупок, являются соотношение и выбор между осуществлением производства товаров собственными силами заказчика или приобретением товара у внешнего поставщика. Другими словами, всегда ли проведение закупки при помощи механизма системы госзакупок оправдано и приводит к достижению поставленных задач, и не целесообразнее ли в отдельных ситуациях сохранить возможность поставки товаров силами получателя бюджетных средств (по сути, осуществляя закупки в рамках выполнения государственной функции). Не секрет, что размер закупок, связанных с ремонтом административных помещений, закупок автотранспорта для администраций зачастую поглощает практически весь бюджет малых городов и сельских поселений. Никаких механизмов, позволяющих на него ответить, в действующей системе госзакупок нет.

Учитывая изложенное, необходимо внедрить в сферу госзакупок подход сравнительной эффективности, основанный на выборе альтернативных способов расходования бюджетных средств. Это может происходить путем сопоставления размеров затрат на закупки с величиной оплаты труда рядовых исполнителей основных функций, причем именно этого конкретного показателя, а не пресловутой «средней» заработной платы.

5. Проведенное нами исследование показало, что сами госзакупки не предполагают осуществление закупок товаров непосредственно с открытого рынка. Проведение закупочных процедур и заключение контракта между органами государственной власти и поставщиками – это не только ключевой инструмент госзакупок, но и в некотором смысле определяющая характеристика госзакупок. В частности, закупочным законодательством закреплены четкие и

достаточно императивные условия, при которых должны применяться те или иные закупочные процедуры.

**6. Система госзакупок выполняет следующие функции:** 1) удовлетворяет государственные нужды; 2) предполагает проведение закупочных процедур в целях достижения наибольшей эффективности использования бюджетных средств; 3) стимулирует национальных производителей; 4) направлена на содействие реализации социально-экономических задач государства; 5) способствует развитию инноваций; 6) обеспечивает единство экономического пространства посредством установления обязательных нормативных требований ко всем заказчикам; 7) противодействует коррупции и другим негативным явлениям в обществе; 8) обеспечивает формирование стабильных экономических связей между государством и бизнесом.

## **2.4. Понятие принципов и их виды**

### **в государственных (муниципальных) закупках:**

#### **соотношение принципов и взаимосвязь**

Система госзакупок является важнейшим институтом экономического взаимодействия государства и бизнеса и должна строиться на принципах, обеспечивающих сбалансированность их интересов. Выделение и осознание принципов системы госзакупок необходимо, поскольку именно принципы права оказывают существенное влияние на весь процесс подготовки нормативных правовых актов, их применения, установления гарантий соблюдения правовых норм.

В современной юридической науке под принципами принято понимать закрепленные в действующем законодательстве основополагающие руководящие начала и идеи, выражающие сущность норм какой-либо отрасли права и главные направления государственной политики в области правового регулирования соответствующих общественных отношений. При этом принципы права — это основа процесса осуществления прав, исполнения обязанностей

и начала, структурирующие все последующие этапы реализации права, внутренний юридический порядок, определяющие иерархию норм в регулировании отношений и способствующие достижению правовой цели<sup>1</sup>. Последнее обстоятельство подчеркивает значимость принципов при исследовании госзакупок.

Учитывая вышеизложенное, под принципами системы госзакупок предлагаем понимать исходные, руководящие, закрепленные в закупочном законодательстве, выработанные наукой и теорией положения (начала), на основе которых реализуются функции субъектов закупочной деятельности, направленные на достижение целей и задач, стоящих перед государством в указанной области.

В настоящее время ряд основополагающих принципов системы госзакупок нашел свое закрепление в законодательстве отдельных стран и ряде международных документов, таких как Директива ЕС<sup>2</sup>, Многостороннее соглашение о госзакупках в рамках ВТО<sup>3</sup> и др. В число принципов такого соглашения входят следующие: открытость (гласность, transparency); подотчетность и соблюдение процедур (accountability and due process); открытая и эффективная конкуренция (open and effective competition); справедливость и равноправие (fairness); экономичность (economy).

Директивы ЕС в сфере госзакупок направлены на достижение 3-х принципов: прозрачности (путем реализации публичных закупок и контроля за заключением и исполнением контрактов; недопущения дискриминации (путем применения единых закупочных процедур отбора и оценки

---

<sup>1</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. С. 181.

<sup>2</sup> European Procurement Directive 89/66 // INTERNATIONAL TRADE LAW. URL: [http://www.miripravo.ru/laws/tender/tender\\_law\\_index\\_0.htm](http://www.miripravo.ru/laws/tender/tender_law_index_0.htm) (дата обращения: 30.04.2012).

<sup>3</sup> См.: Многостороннее Соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации // Соглашения ВТО. Россия и Всемирная торговая организация. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13> (дата обращения: 30.04.2020).



участников); объективности (путем применения критериев отбора, не допускающих предоставление преференций)<sup>1</sup>.

Кроме того, учитывая тот факт, что отечественное закупочное законодательство сегодня разрабатывается с учетом требований наднационального права, в том числе права ЕАЭС, полагаем важным также рассмотреть принципы, которые закреплены Договором об экономическом союзе<sup>2</sup>. Так, ст. 88 Договора предусматривает, что государства-члены определяют следующие цели и принципы регулирования в сфере госзакупок: обеспечение эффективного и оптимального расходования бюджетных средств; предоставление национального режима государствам-членам; обеспечение прозрачности и информационной открытости закупок; гарантирование беспрепятственного доступа поставщиков к участию в электронных закупках; развитие конкуренции, а также противодействие коррупции и другим злоупотреблениям в сфере закупок.

Попытки выделить принципы системы госзакупок в истории российского права также предпринимались неоднократно. Так, в преамбуле Закона РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»<sup>3</sup>, говорилось, что Закон устанавливает общие правовые и экономические принципы формирования, размещения и исполнения на контрактной (договорной) основе заказов на закупку и поставку товаров для государственных нужд госорганов независимо от форм собственности, расположенных на территории Российской Федерации. Однако Закон в действительности закреплял только принципы разработки и реализации целевых программ, полностью игнорируя выделение принципов системы госзакупок.

---

<sup>1</sup> См.: *Кристофер Х. Бовис*. Государственные закупки в ЕС // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 121.

<sup>2</sup> См.: Договор о Евразийском экономическом союзе, подписан в г. Астане 29 мая 2014 г. (в ред. от 29 мая 2018 г.). URL: <http://www.pravo.gov.ru>, (дата обращения: 01.04.2020).

<sup>3</sup> См.: Российская газета. 1992. 30 июня (документ утратил силу).

Таким образом, преамбула этого нормативного акта носила исключительно декларативный характер и реального формулирования принципов системы закупок не содержала.

Закон о контрактной системе впервые закрепил принципы системы госзакупок на законодательном уровне. Так, согласно ст. 6 указанного Закона контрактная система основывается на принципах открытости и прозрачности, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства системы, ответственности за результативность закупок, эффективности осуществления закупок. В Законе кратко раскрывается даже нормативное значение каждого принципа (ст. 7–12).

Общие принципы осуществления закупок в разных странах мира, как правило, совпадают. Так, практически во всех странах провозглашены принципы эффективности, равноправного обращения и недискриминации, поддержки конкуренции, прозрачности.

Однако встречаются и особенные принципы. К примеру, в США наиболее важным принципом в сфере закупок является принцип «наибольшей выгоды для государства»<sup>1</sup>, предполагающий гибкий индивидуальный подход к выбору способа закупки. Принцип экономии и эффективного использования бюджетных средств не воспринимается как результат экономии на момент заключения договора, а усматривает длительный экономический эффект. Также в США в сфере закупок провозглашен «принцип защиты интересов государства и его граждан при размещении госзаказа»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Аналогичный принцип содержится в законодательстве о закупках КНР: в основе закупки лежит принцип ее соответствия интересам государства (партии), а не экономическая выгода. Принцип эффективности уступает принципу поддержки отечественного производителя.

<sup>2</sup> See: Electronic Code of Federal Regulations. URL: [file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of %20 Federal%20 Regulations.html](file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html) (дата обращения: 25.02.2020).

В Нидерландах особенный акцент поставлен на принципе соразмерности<sup>1</sup>, согласно которому заказчики должны применять менее обременительные процедуры, если это возможно (принцип соразмерности сводится к тому, что «выбор контрагента, который осуществляет организация-заказчик, а также требования и условия к тендеру, которые она предоставляет, должны быть соразмерны с тем, что должно быть закуплено»; аналогичный принцип в Мексике называется принципом «простоты закупки»).

Считаем важным отметить, что в Нидерландах главными принципами закупочного законодательства провозглашены принцип равенства и принцип прозрачности. Анализ же российского законодательства позволяет прийти к выводу, согласно которому главным принципом закупочного законодательства выступает принцип эффективности, поскольку именно он поименован первым в Законе о контрактной системе и в Законе о закупках госкомпаниями.

В швейцарском законодательстве нашли закрепление социальные принципы, такие как принцип защиты работников и принцип равного отношения к мужчинам и женщинам<sup>2</sup>.

Гражданский кодекс Кореи также закрепляет основные принципы проведения закупок в части, касающейся заключения договоров по результатам закупочных процедур, такие как принцип независимости участника, принцип добросовестности и принцип запрета на злоупотребление правами.

Для более глубокого осмысления принципов имеет значение разграничение их на две группы, проводимое Я.Б. Гребенщиковой: «принципы, связанные с экономической стороной закупочной деятельности и общие принципы гражданского законодательства». К принципам закупочной деятельности она относит «принцип прозрачности; принцип справедливости; принцип свободы договора; принцип свободного допуска товаров для целей муниципального

---

<sup>1</sup> Даже утверждено специальное Руководство о соразмерности.

<sup>2</sup> См.: Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин. М., 2019.

заказа; принцип открытой и эффективной конкуренции; принцип экономичности и эффективности; принцип подотчетности и соблюдения процедур; принцип ответственности; принцип добровольного участия предпринимателей в закупках; принцип государственного регулирования закупочной деятельности; принцип оптимального сочетания интересов исполнителей муниципального заказа; принцип законности»<sup>1</sup>.

В зарубежной литературе многими авторами также исследуются принципы госзакупок. В частности С. Келман в своей книге «Закупки и государственное управление»<sup>2</sup> определяет экономическую эффективность, справедливость и профессионализм как три базовых принципа. Подобной классификации придерживаются О. Декел<sup>3</sup>, С. Арровсмитах, Й. Линарелли, Д. Валлаце<sup>4</sup> и С. Счоонер<sup>5</sup>.

Принимая во внимание то обстоятельство, что форма фиксирования принципов зависит от целей и задач того законодательного акта, в котором они находят свое закрепление, постараемся вывести принципы из целей, стоящих перед системой госзакупок. *В результате исследования мы пришли к выводу, в соответствии с которым система госзакупок базируется на следующих принципах:* единства и целостности; преемственности и непрерывности; сбалансированности; эффективности и результативности; реалистичности; открытости (прозрачности); ресурсной обеспеченности; разграничения полномочий и ответственности; равноправия участников; обеспечения конкуренции; сотрудничества.

---

<sup>1</sup> См.: Гребенищикова Я.Б. Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 13.

<sup>2</sup> See: *Kelman S.* Procurement and Public Management: The Fear of Discretion and the Quality of Government Performance. Washington, D.C., 1990. P. 90.

<sup>3</sup> See: *Dekel O.* Op. cit. P. 237.

<sup>4</sup> See: *Arrowsmith S., Linarelli J. and Wallace D.* Regulating Public Procurement: National and International Perspectives. Kluwer Law International, 2000.

<sup>5</sup> See: *Schooner S.* Desiderata: Objectives for a System of Government Contract Law. George Washington University Law School. Washington, 2002. P. 11, 103.

На наш взгляд, именно такая группа принципов разносторонне характеризует систему госзакупок, максимально обнаруживает ее суть, создает ее идеальную модель. Более того, именно такие принципы могут выступать не просто декларациями, а реальным механизмом реализации права, что в свою очередь придает настоящему исследованию еще большую теоретическую и практическую значимость.

Указанные принципы призваны направлять профессиональную деятельность специалистов в сфере госзакупок и информировать заинтересованных сторон (избранных должностных лиц, руководителей, граждан и т.д.) о принципах, на которых построена система госзакупок. Вместе с тем понятно, что ни один принцип не может предвидеть всех ситуаций, возникающих в практике госзакупок. Однако принципы — это не просто руководящие нормы права, заставляющие действовать, когда что-то идет не так или когда возникает спорная ситуация. Можно утверждать, что принципы должны активно направлять поведение профессионалов в повседневной практике.

Считаем также важным обратить внимание на тот факт, что предложенная группа принципов в целом предназначена для охвата всех уровней власти и любых закупок в государственном секторе. При этом очевидно, что в отдельных случаях применение указанных принципов по уважительной причине будет невозможно. Например, руководящие принципы не предназначены для ограничения закрытых закупок, когда это необходимо. Такие исключения следует делать только при наличии оснований (например, законодательные запреты на определенные действия или предусмотренный законом перечень исключений).

Принципы являются независимыми друг от друга, но в отдельных ситуациях они могут пересекаться между собой, т.е. выполнение одних и тех действий заказчиком может обеспечивать реализацию сразу нескольких принципов. И наоборот, в некоторых ситуациях эти принципы могут противоречить друг другу, так что специалистам по госзакупкам придется выбирать между

ними. В такие моменты они должны использовать собственное суждение и знания о приоритетах заказчика для применения надлежащих принципов.

Все принципы тесно взаимосвязаны. Нарушение одного принципа влечет за собой нарушение другого. Например, нарушение принципа открытости и прозрачности фактически разрушает всю систему принципов.

Можно констатировать, что, несмотря на существующие явные предпосылки, в настоящий момент даже не предпринимались попытки теоретически обосновать данную классификационную группу принципов.

Между тем необходимость изучения принципов закупочных отношений заключается в том, что именно принципы, бесспорно, относятся к числу основных механизмов реализации права. По мнению Е.В. Вавилина, «принципы осуществления восприняты нами как существенное звено в иерархически организованном механизме осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей. Данные начала должны служить ориентиром в осуществлении прав и исполнении обязанностей для всех субъектов правоотношений»<sup>1</sup>.

Как справедливо отмечала С.Т. Максименко, «практическая значимость принципов состоит в способности выступать критерием надлежащей и ненадлежащей реализации прав и исполнения обязанностей»<sup>2</sup>.

Таким образом, важно, чтобы принципы определяли и направляли развитие права в сфере госзакупок. Принципы играют незаменимую роль при отсутствии четкого однозначного законодательного регулирования, например в случае, когда законодательство в рассматриваемой области не регулирует какие-то вопросы, в частности, при разработке проекта контракта (за исключением тех, которые внесены в библиотеку типовых контрактов) и др. Суды при разрешении споров должны опираться на основные принципы госзакупок.

---

<sup>1</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. С. 179.

<sup>2</sup> *Максименко С.Т.* Принципы реализации гражданских прав и обязанностей // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик: сб. материалов. Саратов, 1971. С. 37.

Ведь, как говорил Ж.-Л. Бержель, «в случае, когда закон молчит или недостаточно четко высказывается по данному вопросу, суд должен находить решение в свете общих принципов»<sup>1</sup>.

Учитывая сказанное, можно увидеть перспективу планируемого научного поиска, выявить содержание принципов госзакупок и их юридическую природу, а также основные направления влияния принципов на процесс действительной реализации прав и исполнения обязанностей в сфере закупок.

**В качестве итога рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в этой части работы, можно предложить следующие выводы:**

1. Разработана и обоснована следующая система принципов системы госзакупок: единства и целостности; преемственности и непрерывности; сбалансированности; эффективности и результативности; реалистичности; открытости (прозрачности); ресурсной обеспеченности; разграничения полномочий и ответственности; равноправия участников; обеспечения конкуренции; сотрудничества.

Как представляется, именно такая группа принципов разносторонне характеризует систему госзакупок, максимально обнаруживает ее суть, создает ее идеальную модель. Более того, именно такие принципы могут выступать не просто декларациями, а реальным механизмом реализации права, что в свою очередь придает настоящему исследованию еще большую теоретическую и практическую значимость.

2. Принципы являются независимыми друг от друга, но в отдельных ситуациях они могут пересекаться между собой, т.е. выполнение одних и тех действий заказчиком может обеспечивать реализацию сразу нескольких принципов. И наоборот, в отдельных ситуациях эти принципы могут противоречить друг другу, так что специалистам по госзакупкам придется выбирать между ними.

---

<sup>1</sup> См.: Бержель Ж.-Л. Общая теория права / пер. с фр. Г.В. Чуршукова; под общ. ред. В. Даниленко. М., 2000. С. 181.

Вместе с тем все принципы тесно взаимосвязаны. Нарушение одного принципа влечет за собой нарушение другого. Например, нарушение принципа открытости и прозрачности фактически разрушает всю систему принципов.

## **2.5. Значение и характеристика принципов государственных (муниципальных) закупок**

Начнем рассмотрение принципов госзакупок с принципа единства и целостности.

Система государственных закупок базируется на единых принципах и подходах, позволяющих обеспечивать государственные нужды посредством планирования и осуществления закупочных процедур, их мониторинга, аудита и контроля в сфере государственных закупок.

*Принцип единства* нашел свое закрепление в ст. 11 Закона о контрактной системе, однако нормативное значение принципа единства законодатель не раскрыл.

Принцип единства госзакупок означает единство нормативного правового регулирования сферы госзакупок, единый порядок планирования закупок, проведения закупок, заключения договора, единый порядок отчетности, единые правила взаимодействия заказчиков с участниками закупок, поставщиками.

Проанализировав законодательство в области госзакупок, следует полагать, что единые принципы и подходы предусмотрены непосредственно Законом о контрактной системе, в частности к ним относятся: планирование закупок (ч. 1 ст. 16); применение конкурентных способов закупок (ч. 1 ст. 24); мониторинг закупочных процедур (ч. 1 ст. 97); аудит в сфере закупок (ч. 1 ст. 98); контроль в сфере закупок (ч. 2 ст. 99).



Если обратиться к проблеме исследования способов реализации указанного принципа, то можно сделать вывод о том, что его достижение осуществляется следующими способами:

1) путем регулирования в единой системе всех этапов закупки от планирования до исполнения обязательств по контракту.

В рамках рассмотрения единства контрактной системы наблюдается негативная тенденция расширения перечня случаев, когда заказчики могут закупать товары (работы, услуги) у единственного поставщика без проведения конкурентных процедур. В Законе о контрактной системе уже и так 52 исключения в сравнении с ранее действовавшим Федеральным законом о размещении заказов, который предусматривал всего 34 исключения;

2) путем установления единства требования к порядку проведения закупочных процедур для всех заказчиков.

К сожалению, с каждым годом растет перечень случаев, когда заказчикам разрешено не соблюдать обязательные для всех правила проведения закупок. В настоящее время Закон о контрактной системе не применяется к контрактным правоотношениям, связанным со следующими случаями: оказанием услуг международными финансовыми организациями (п. 1 ч. 2 ст. 1); закупкой для обеспечения безопасности лиц, подлежащих государственной защите (п. 2, ч. 2 ст. 1); закупкой драгоценных металлов и драгоценных камней (п. 3, ч. 2 ст. 1); закупкой услуг адвоката (п. 4 ч. 2 ст. 1 и п. 5 ч. 2 ст. 1); б) закупкой избирательными комиссиями (п. 6 ч. 2 ст. 1); привлечением граждан к выполнению работ и оказанию услуг, связанных с обеспечением полномочий избирательных комиссий (п. 7 ч. 2 ст. 1 и п. 9, ч. 2 ст. 1); осуществлением закупок для проведения чемпионата мира по футболу (п. 8 ч. 2 ст. 1).

Таким образом, девять групп заказчиков были выведены из-под действия регулирования закона.

Более того, в Законе о контрактной системе появилась целая глава об особенностях закупок в десяти разных сферах экономики, в том числе

отдельно оговариваются особенности заключения энергосервисных контрактов (ст. 108), контрактов на оказание услуг связи для обеспечения обороны страны (ст. 109), на осуществление закупок, включаемых в государственный оборонный заказ (ст. 110), контрактов на создание произведений архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства (ст. 110.1), контрактов на выполнение проектных и (или) изыскательских работ, на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства (ст. 110.2); закупок в соответствии с решением Правительства РФ (ст. 111), закупок на территории иностранного государства (ст. 111.1), контрактов на оказание услуги по предоставлению кредита (ст. 111.2), закупок в соответствии со специальным инвестиционным контрактом (ст. 111.3), контрактов, предусматривающих встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта РФ (ст. 111.4).

Некоторые виды закупок вообще не стали включать в Закон о контрактной системе. Так, ст. 16 Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) предусмотрен порядок заключения специального инвестиционного контракта;

3) путем установления единства требований ко всем участникам закупок.

Новеллой регулирования закупок в этом вопросе стали особые условия, предоставляемые мегапроектам. Так, летом 2016 г. Правительство изменило правила казначейского сопровождения контрактов, оставив за собой возможность смягчать контроль над отдельными государственными стройками. Первым исключением стал Керченский мост;

4) путем интеграции информационных ресурсов с Единым порталом бюджетной системы РФ, с системой по вопросам целевых программ и с электронными торговыми площадками.

Учитывая вышеизложенное, а именно многочисленные особенности и исключения из общих правил регулирования закупочных процедур, можно говорить о том, что в сфере госзакупок единства правового поля так и не достигнуто, и провозглашенный законом принцип единства контрактной системы практически полностью разрушен самим Законом о контрактной системе<sup>1</sup>.

Целостное понимание системы государственных закупок делает более сложным понимание «простых» и более простое «сложных» вещей. Принцип целостности означает относительную независимость системы государственных закупок от среды, а также зависимость каждого элемента, свойства и отношения системы от его места, функции внутри целого. Этот принцип применяется для объяснения таких свойств госзакупок, как сохранение их идентичности при вариации частных характеристик различных систем закупок.

Объединение элементов системы по сущностно-содержательным признакам в единую целостность, с одной стороны, и соединение их по формальным признакам во внутренне организованную структуру — с другой, образуют то качество системы, которое Д. Керимов<sup>2</sup> определяет как интегративность. Именно благодаря этому качеству система госзакупок обретает относительную самостоятельность и автономность функционирования.

Важнейшим атрибутами госзакупок являются структурность и целостность. Структурность государственных закупок проявляется в их системной организации, существовании в виде множества иерархически взаимосвязанных подсистем: контрактной системы; системы закупок отдельными видами юридических лиц; системы закупок сельскохозяйственной продукции; системы закупок в рамках социального заказа; системы гособоронзаказа.

---

<sup>1</sup> Шмелева М.В. Принцип единства контрактной системы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 1 (126). С.131–134.

<sup>2</sup> См.: Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований. М., 1986. С. 134.

Таким образом, целостность – это внутреннее единство системы госзакупок, а также сама система, обладающая самостоятельностью по отношению к окружающей ее экономической среде. Безусловно, это необходимо понимать не в абсолютном, а только в относительном смысле, поскольку система госзакупок обладает множеством связей со средой и существует лишь в единстве с ней.

Резюмируя изложенное, приходим к выводу о том, что принцип единства и целостности означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы закупок, единство порядка осуществления планирования, проведения закупочных процедур и формирования отчетности о закупочной деятельности.

*Принцип преемственности и непрерывности* означает, что планирование закупок, проведение закупочных процедур, заключение и исполнение договора осуществляются заказчиками последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов на каждом из этапов закупки.

Система госзакупок обладает сложным юридическим составом и представляет собой совокупность последовательных организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных (муниципальных) нужд и нужд отдельных видов юридических лиц, которая развивается на шести следующих друг за другом этапах: планирование закупок; разработка закупочной документации (включая выбор способа закупки) и проекта договора; определение поставщика; заключение договора; исполнение договора; сдача отчетности по закупочной деятельности.

*Принцип сбалансированности* системы госзакупок означает согласованность и сбалансированность документов и процедур осуществления закупок по целям, принципам, удовлетворяемым потребностям, финансовым ресурсам и срокам реализации.

Принцип сбалансированности системы госзакупок также предусматривает, что заказчики при планировании и осуществлении закупок должны

исходить из приоритета соблюдения баланса своих интересов и интересов участников закупок.

*Принцип реалистичности* означает, что при планировании и осуществлении закупочной процедуры заказчики должны исходить из возможности достижения целей и решения задач закупки в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков.

Заказчик должен убедиться в реализуемости закупки, под которой понимается фактическая возможность осуществления запланированных закупок с учетом объема выделенных средств для достижения целей и результатов закупок.

При осуществлении закупок необходимо учитывать объективную ограниченность трудовых, финансовых и временных ресурсов потенциального поставщика и заказчика и в соответствии с задачами, стоящими перед заказчиком, производить планирование и реализацию закупочных процедур таким образом, чтобы обеспечить их максимальную эффективность.

*Принцип ресурсной обеспеченности* означает, что при подготовке и утверждении (одобрении) документов бюджетного планирования, разрабатываемых в рамках планирования закупок, и составлении планов закупок должны быть определены источники финансового обеспечения закупок, предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, прописанных в настоящем Законе и бюджетном законодательстве.

*Принцип разграничения полномочий и ответственности*

Разграничение полномочий означает осуществление установленных законодательством Российской Федерации полномочий заказчиками, в пределах которых они самостоятельно определяют цели и задачи конкретной закупочной процедуры, а также способы и условия проведения закупки.

Ответственность предусматривает, что заказчики и специалисты по закупкам несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов, необходимых для осуществления закупочной

процедуры, а также за проведение самой процедуры закупки и за результативность и эффективность закупки в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством РФ.

*Принцип сотрудничества.* Отношения между заказчиками и участниками закупок (поставщиками) при осуществлении закупок и при заключении (исполнении) договора должны строиться на принципе сотрудничества.

Содержание принципа составляют права каждой из сторон обязательства требовать от другой стороны оказания ей содействия, необходимого для надлежащего исполнения ею своих обязанностей, и взаимная обязанность сторон в совершении таких действий.

Субъекты закупочных правоотношений должны исполнять обязанности не формально, а добросовестно, с проявлением доброжелательности, взаимного доверия, с учетом интересов контрагента, требований общечеловеческой морали, при оказании взаимной помощи и содействия, обоюдном участии сторон в создании наиболее благоприятных условий, устранении препятствий для надлежащего исполнения обязательств и достижения наилучшего конечного результата закупок.

*Принцип равноправия участников закупок* обусловлен самой сущностью закупочных отношений, где участники закупки взаимно не подчинены друг другу и в этом смысле обладают абсолютно равными правовыми возможностями. Принцип предполагает юридическое равенство участников закупочных правоотношений вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности и направлен на обеспечение эффективной работы системы госзакупок. Таким образом, создаются условия для развития их инициативы и конкуренции, применения механизма имущественного воздействия, когда закупку получает только ее участник, предложивший лучшую заявку, а заявки всех остальных участников подлежат отклонению как не выдержавшие требований конкуренции.

Суть принципа равноправия участников закупок заключается в установленных законом равных возможностях для участия в закупочных процедурах. Например, право любого участника — подать или отозвать offerту на участие в закупке, обратиться за разъяснениями закупочной документации.

Принцип равноправия участников закупок нашел свое закрепление в п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках госкомпаниями, которой гласит, что заказчики при осуществлении закупки обязаны руководствоваться принципом справедливости, равноправия, отсутствия необоснованных ограничений конкуренции и дискриминации по отношению к участникам закупки. Более того, Закон предусматривает правило, согласно которому все требования к закупаемым товарам, порядку исполнения договора, а также порядок и критерии сопоставления и оценки заявок должны применяться заказчиком в равной мере ко всем участникам закупки (ч. 6 ст. 3 Закона о закупках госкомпаниями).

В Бразилии равенство среди претендентов также выступает основным принципом Закона о закупках (ст. 3)<sup>1</sup>. По мнению Фаусто Мартин де Санктис, публичные закупки в Бразилии предназначены для обеспечения соблюдения конституционного принципа равенства и выбора наиболее выгодного предложения в государственных интересах<sup>2</sup>. Однако следует полагать, что действия указанного принципа ограничены только равноправностью участников закупок. Заказчики и участники закупок не являются равноправными субъектами закупочных отношений и, следовательно, не обладают равным объемом прав и обязанностей. Например, только заказчик имеет право отменить или изменить размещенную закупку, а участник может только либо принять, либо не принять условия, предложенные заказчиком. Такой же позиции

---

<sup>1</sup> Закон Бразилии № 8,666 принятый в 1993 г. См.: Soares, Eduardo. Government Procurement Law and Policy: Brazil. In Library of Congress electronic site. URL: <http://www.loc.gov/law/help/govt-procurementlaw/brazil.php> (дата обращения: 05.11.2019).

<sup>2</sup> См.: Фаусто Мартин де Санктис. Публичные закупки и борьба с коррупцией в Бразилии // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 88.

придерживается Е.В. Вавилин, который отмечает, что при провозглашении и действии принципа юридического равенства сторон в гражданских правоотношениях объективно остается несопоставимым правовое положение публично-правовых образований с правовым положением физических и юридических лиц<sup>1</sup>.

В определенных, строго ограниченных случаях Закон о контрактной системе содержит изъятия из указанного принципа и разрешает заказчикам создавать разные условия участия для участников закупки. К таким случаям относятся следующие:

1) *осуществление закупок среди малого бизнеса и социальных организаций*. Так, заказчики обязаны проводить закупку у малого бизнеса и социальных организаций<sup>2</sup> в размере не менее, чем 15 % от всего объема закупок. При этом, если закупка проводится для малого бизнеса, а заявку подал участник, который не обладает таким статусом, она подлежит отклонению (ч. 1 ст. 30);

2) *осуществление закупок товаров, происходящих из иностранных государств*. Существует ряд запретов и ограничений, которые установлены в отношении участников закупок, готовых поставить товары из иностранных государств (ст. 14). Основной смысл в том, что в случае равенства потенциальных поставщиков, предпочтение будет отдано отечественным организациям;

3) *осуществление закупок у организаций инвалидов или предприятий УИС (ст.28, 29)*. При определении поставщиков конкурентным способом закупки заказчик обязан предоставлять преимущества организациям инвалидов или предприятиям УИС в отношении предлагаемых ими цены контракта в размере до 15 %. Преимущества предоставляются в отношении только тех товаров, которые предусмотрены специальным перечнем<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> См.: Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. С. 56.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 18 марта 2020 г.) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; 2020. № 12. Ст. 1652.

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 649 «О порядке предоставления учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы преимуществ



4) осуществление закупок с учетом требований энергетической эффективности (ст. 108). Заказчик вправе установить ограничение или запрет на осуществление закупок, результатами которых может явиться непроизводительный расход энергетических ресурсов<sup>1</sup>.

Более того, принцип равноправия участников закупок ограничивает свое действие только добросовестными контрагентами, поэтому участник закупки должен соответствовать критериям, установленным в Законе, в противном случае oferta такого участника будет отклонена. Такие выводы подтверждаются и действующей судебной практикой. Суд указал, что из смысла Закона следует, что в торгах могут участвовать лишь те лица, исполнение контракта которыми в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок. Поэтому включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников лиц, не отвечающих таким целям и требованиям Закона, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах<sup>2</sup>.

На наш взгляд, законодатель, вводя подобные ограничения, учитывает специфическое правовое положение государства и пытается таким образом приблизиться к реализации гражданско-правового принципа юридического равенства сторон.

---

в отношении предлагаемых ими цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги» (в ред. от 27 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2014. № 29. Ст. 4153; 2019. № 31. Ст. 4641; Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 341 «О предоставлении преимуществ организациям инвалидов при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в отношении предлагаемых ими цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги» (в ред. от 27 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2014. № 18, ч. IV. Ст. 2184; 2019. № 31. Ст. 4641.

<sup>1</sup> См. ч. 4 ст. 26 Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5711; 2019. № 30. Ст. 4143.

<sup>2</sup> См.: Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 мая 2011 г. по делу № А17-5819/2010. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Реализация принципа* осуществляется следующими способами:  
*обеспечением участия в закупках наиболее широкого круга поставщи-*  
*ков;*

*недопущением дискриминации в отношении участников закупок.* Никакая дискриминация участников закупок и изменение правил в процессе закупок не допускаются;

*применением таких форм закупок, в которых могут принять участие несколько поставщиков;*

*предварительной подготовкой правил проведения закупок, требований по квалификации и порядка определения победителя и их доведения до участников посредством размещения в ЕИС.* Все закупочные документы должны размещаться заранее и быть одинаковыми для всех участников закупок. Например, извещение о проведении закупки в форме открытого конкурса согласно ст. 49 Закона о контрактной системе размещается заказчиком или уполномоченным органом не позднее, чем за 20 дней в ЕИС до даты проведения процедуры вскрытия конвертов с поданными заявками на участие в закупке и открытия доступа к заявкам, поданным в форме электронных документов на участие в закупке.

Изменение порядка проведения юридических процедур в процессе закупок не допускается, за исключением случаев, прямо поименованных в Законе. Так, заказчик согласно ч. 4 ст. 49 Закона о контрактной системе вправе не позднее, чем за 5 дней до даты окончания срока подачи заявок для участия в закупочной процедуре, внести изменения в извещение о проведении заказчиком процедуры открытого конкурса;

*наличием четких и доступных условий проведения закупки;*

*наличием справочной информации по организации и проведению закупок и ее доступности.* Так, при проведении любой закупки заказчик размещает свою контактную информацию, по которой любой участник закупок может обратиться за разъяснениями к заказчику;

*обеспечением доступности информации о закупке для всех участников.*

Благодаря принципу равноправия участников закупок обеспечиваются: развитие конкурентной среды и инициативы бизнеса; поддержка наиболее незащищенных участников рыночной экономики; реализация государственных проектов и программ; развитие единого рынка, на котором выступают все юридические и физические лица, в том числе иностранные; развитие механизма экономического воздействия, посредством которого госзаказы получают только участники госзакупок, предложившие лучшие условия исполнения контракта, а остальные участники госзакупок устраняются с рынка как неэффективные.

Нарушение правил, установленных настоящим принципом, служит основанием для признания судом проведенных торгов или другой закупочной процедуры и заключенных по результатам таких торгов или другой закупочной процедуры сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа. Такие выводы подтверждаются и судебной практикой. Так, Постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 21 сентября 2009 г. № Ф09-7010/09-СЗ по делу № А76-6463/2009-22-354<sup>1</sup> требование в части признания недействительным аукциона на право заключения государственного контракта на поставку лекарственных средств удовлетворено правомерно, поскольку аукционной комиссией допущено ограничение доступа к участию в торгах, не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами.

#### *Принцип обеспечения конкуренции*

Госзакупки являются экономически значимыми не только с точки зрения расходов, но и с точки зрения доходов потенциальных поставщиков. Например, государственный спрос оказывает сильное влияние на компании во

---

<sup>1</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

всех отраслях экономики, а в оборонной промышленности госорганизации выступают, как правило, единственными доступными клиентами.

К сожалению, на протяжении всего периода функционирования система госзакупок характеризуется низкими показателями конкурентности и эффективности. Так, уровень конкуренции из года в год остается практически неизменным и составляет около 3-х заявок на 1 лот и по государственно-корпоративным закупкам – 2 заявки на 1 лот<sup>1</sup>.

В связи с этим, создание условий для участия в госзакупках как можно большего количества участников, является одной из приоритетных задач системы госзакупок.

Рассматриваемый принцип можно назвать конкурентным или конкурсным принципом института госзакупок, поскольку он направлен на развитие конкурентной среды в сфере закупок и предполагает, что выбор поставщика по контракту осуществляется в условиях ценовой и неценовой конкуренции.

Принцип нашел свое закрепление в ст. 8 Закона о контрактной системе, которая предусматривает, что система закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное в участии в закупочных процедурах лицо имеет возможность в соответствии с законодательством о закупках стать поставщиком. Законом запрещается совершение специализированными организациями, заказчиками, их должностными лицами, закупочными комиссиями, членами таких комиссий, участниками закупок каких-либо действий, которые противоречат требованиям Закона и могут привести к ограничению конкуренции при проведении закупочных процедур.

В Законе о закупках госкомпаниями указанный принцип сформулирован как принцип отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по

---

<sup>1</sup> См.: Письмо Счетной палаты РФ от 11 июня 2019 г. № 01-1950/14-04. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Безусловно, конкуренция на торгах обеспечивается на основе того, что контракт присуждается участнику, требующему за свои услуги, работы или товар наименьшую цену (при закупке простых товаров) или предлагающему лучшие условия исполнения контракта (в этом случае цена учитывается наравне с такими параметрами, как качество товара, их техническое совершенство, прорыв в технологии).

Принцип конкурентности определяет, каким образом стороны могут реализовать свои правомочия, отстаивать свою правоту. А так как состязаться могут только равноправные противники, то Закон уравнивает участников закупок, ставит их в одинаковые правовые условия. Таким образом, принцип конкурентности тесно связан с принципом равноправности участников закупки.

Представляет интерес точка зрения П.С. Тарабаева, который также подчеркивает, что «победу на торгах или запросе котировок можно определить как результат юридически значимого добросовестного поведения участника, связанный с предложением определенных условий исполнения будущего государственного или муниципального контракта, неизбежность наступления которого отсутствует»<sup>1</sup>.

Важно отметить, что антимонопольное законодательство также закрепляет принцип равноправия участников закупки путем установления императивного правила о запрещении при проведении закупок любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции среди участников закупок. Так, согласно Закону о защите конкуренции запрет включает в себя: а) координацию организаторами (заказчиками) деятельности участников закупки; б) создание для участников

---

<sup>1</sup> См.: *Тарабаев П.С.* Актуальные вопросы частного правового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд. Екатеринбург, 2011. С. 95.

закупки преимущественных условий при участии в закупке, включая предоставление доступа к информации; в) нарушение условий и порядка определения лица, выигравшего закупку; г) непосредственное участие самих заказчиков или организаторов закупки, а также работников заказчиков (организаторов) в закупочной процедуре.

Наряду с установленными запретами антимонопольное законодательство запрещает ограничение или недопущение конкуренции между участниками закупки путем добавления в состав размещаемых лотов товаров, функционально и технологически не связанной с товарами, которые выступают предметом закупки.

На важность реализации указанного принципа обращается внимание и в судебной практике. В частности, в одном из дел 2020 г. суд подчеркнул, что закрепленный в ст. 8 Закона о контрактной системе принцип обеспечения конкуренции, равно как и корреспондирующие этому принципу специальные положения Закона о контрактной системе, устанавливающие запрет на ограничение количества участников закупочных процедур (доступа к участию в этих процедурах), должны применяться таким образом, чтобы контрактная система способствовала удовлетворению государственных нужд, обеспечивала экономичность и результативность соответствующих бюджетных ассигнований и не приводила к созданию условий для длительного неудовлетворения государственных нужд, ущемлению прав и законных интересов граждан-жителей соответствующих публично-правовых образований, в интересах которых осуществляются расходы бюджетов<sup>1</sup>.

*Реализация принципа обеспечивается следующими условиями:*

*путем установления в Законе четкого порядка проведения каждого этапа закупки;*

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 17 января 2020 г. № Ф10-6069/2019 по делу № А23-1173/2019. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*путем приоритетного использования торгов;*

*путем четкого и понятного изложения закупочной документации.*

Поскольку отсутствие в документации информации о точной характеристике товара, требований к наличию встроенных функций, а также требований к расходам на эксплуатацию оборудования, поставке расходных материалов и сопутствующего оборудования для обеспечения функционирования и эксплуатации товара препятствует определению соответствия предлагаемого к поставке товара потребностям заказчика — затрудняет формирование участникам закупки предложений по исполнению контракта.

Вместе с тем включение в техническое задание дополнительных требований к комплектации товаров, не обусловленных спецификой их использования в осуществляемой заказчиком деятельности, влечет сокращение количества участников закупки.

Такие выводы подтверждает и сложившаяся судебная практика. Так, заказчик был признан нарушившим Закон о контрактной системе при проведении аукциона на поставку анализаторов в связи с включением в документацию характеристик, не предусмотренных ГОСТ<sup>1</sup>;

*путем установления ограниченного перечня критериев оценки заявок на участие в закупке.*

Критерии оценки поступивших для участия в закупочной процедуре заявок и окончательных предложений определены законодателем в ст. 32 Закона о контрактной системе. К ним относят: цена контракта; качественные и экологические составляющие товара, его функциональные или потребительские свойства; качественные и экологические характеристики закупаемых заказчиками услуг и работ; расходы, понесенные заказчиком на планируемую эксплуатацию закупаемого товара; расходы, понесенные заказчиком на возможное

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 30 июля 2019 г. № Ф04-2837/2019 по делу № А46-20641/2018. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

техническое обслуживание и ремонт объекта закупки; квалификация участников закупки, включая наличие у них на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, финансовых ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, специалистов определенного уровня квалификации и деловой репутации. При этом использование других критериев или их величин значимости согласно ч. 9 ст. 32 Закона о контрактной системе не допускается, за исключением случаев проведения закупки в форме запроса предложений;

*путем установления императивного порядка проведения оценки заявок на участие в закупке.*

Порядок оценки заявок на участие в закупочных процедурах, а также предельные величины значимости каждого критерия утвержден Постановлением Правительства РФ<sup>1</sup>, согласно которому оценка предложений и заявок проводится с использованием не менее 2 критериев, одним из которых является критерий «цена контракта», значимость которого не может быть менее 20%, а при закупке работ по капитальному ремонту, реконструкции особо опасных и технически сложных объектов не менее 80%. А второй критерий — неценовые критерии оценки. При этом в случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт жизненного цикла, то и критерий оценки «стоимость жизненного цикла»;

*путем оформления всех этапов закупочных процедур.* Так, по результатам любого этапа закупочной процедуры должен быть составлен протокол (ч. 11 ст. 31, ч. 4 ст. 37, ч. 6 ст. 44, ч. 6 ст. 52, ч. 4 ст. 53 Закона о контрактной системе).

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 25 июня 2020 г.) // СЗ РФ. 2013. № 49, ч. VII. Ст. 6428; 2020. № 27. Ст. 4209.



Исключением из принципа оформления всех этапов закупочных процедур могут считаться закупочные процедуры, организуемые для обеспечения безопасности государства и нужд обороны страны<sup>1</sup>;

*путем обеспечения открытого доступа к закупочным процедурам всем заинтересованным лицам;*

*путем сокращения числа неценовых критериев отбора победителей закупки, в частности путем использования процедуры электронного аукциона.*

Такой подход законодателя можно считать оправданным только отчасти, если осуществляется небольшая закупка несложного товара. Однако если закупка предполагает покупку более сложного оборудования или выполнение сложных работ, которые требуют определенной квалификации работников, юридические лица соответствующего уровня, обладающие необходимым оборудованием и специалистами, не могут выдержать конкуренции с фирмами – однодневками. Как результат, при проведении закупки, единственным критерием оценки которой выступает цена, контракт присуждается организации без опыта работа и без необходимой квалификации, а также ресурсов, требуемых для исполнения условий контракта.

По справедливому замечанию С. Дашкова, «борясь за повышение конкурентности в контрактной системе, нельзя забывать об одном важном обстоятельстве: для эффективности закупки важны не только количественная конкуренция, но и ее качество. Это тем более важно, когда мы стремимся построить современную систему снабжения, где классические «тендерные» процедуры должны разумно сочетаться с устойчивыми хозяйственными связями с

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (вместе с «Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», «Порядком закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд», «Порядком подготовки и заключения государственных контрактов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд») (в ред. от 25 апреля 2012 г.) // СЗ РФ. 1995. № 28. Ст. 2669; 2012. № 19. Ст. 2419.

поставщиками, обеспечивающими надежные и выгодные поставки. Иначе нельзя»<sup>1</sup>.

*Благодаря реализации принципа обеспечиваются следующие показатели:* достижение оптимального результата закупки; создание условий свободной конкуренции, когда участники закупки борются между собой за получение государственного (муниципального) заказа; добросовестность участников закупок и предотвращение подачи ценовых предложений выше преобладающей рыночной цены.

Если же говорить о сравнительной статистике, то она свидетельствует о том, что большая часть контрактов заключается с ограниченным количеством поставщиков и с использованием неконкурентных способов закупки. Так, в 2019 г. с использованием таких конкурентных способов закупки, как электронный аукцион, было заключено чуть больше половины контрактов (69,7%). С единственным поставщиком было заключено более 30,9% контрактов<sup>2</sup>. При этом при проведении конкурентных закупок было отменено более половины закупок, т.е. по результатам большей части несостоявшихся закупок были заключены контракты с единственным участником.

Процент несостоявшихся закупочных процедур также с очевидностью свидетельствует о низком уровне конкуренции в сфере госзакупок. Так, по итогам 2019 г. несостоявшимися закупками было признано более 821 тыс. закупок общим объемом более 3,75 трлн руб. Около 49 % от общего объема несостоявшихся закупочных процедур приходится на долю процедур, которые признаны несостоявшимися по причине подачи или допуска одной заявки<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? / под рук. О.В. Анчишкиной. М., 2017. С. 21–22.

<sup>2</sup> Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 г.

<sup>3</sup> См.: ИТОГИ ГОДА: Госзакупки — упрощение как новый виток эволюции. URL: <https://www.roseltorg.ru/about/news/itogi-goda-goszakupki> (дата обращения: 27.04.2020).

Заслуживают внимания данные проекта Рейтинг прозрачности закупок, в рамках которого отслеживаются объемы потерь государственного бюджета из-за низкой конкуренции в закупках, т.е. некие теоретические суммы, которые государство могло бы сэкономить при закупках.

Так, по данным отчета за 2019 г., отмечается рост объема потерь государства от закупок в 2,5 раза, в результате чего потери составили 227,86 млрд руб. Столь высокий показатель обусловлен увеличением разницы снижения начальной цены контракта при одной и двух заявках и внедрением электронных закупок. По результатам исследования было выявлено: в условиях низкой конкуренции при одной заявке электронная закупка является неэффективной: средний дисконт по цене отсутствует вовсе или составляет 0,85 %, при этом по процедурам в неэлектронной форме этот показатель составляет 2,96 %. Экономическая эффективность электронной закупки, по сравнению с неэлектронной формой, увеличивается только при трех и более допущенных участниках<sup>1</sup>.

Таким образом, в общетеоретическом плане действующее законодательство позволяет открыто закупать товары без конкуренции и признает большинство таких процедур конкурентными: в ситуациях, когда на конкурс была подана одна заявка на участие, конкурс был признан не состоявшимся, или когда заказчик отклонил все поданные заявки, кроме одной — такие закупки рассматриваются в качестве конкурентных. При этом конкуренция — это не название способа определения поставщика (исполнителя, подрядчика), а соревнование между конкурентами за право заключить контракт хотя бы двух участников закупки.

С учетом изложенного можно говорить о том, что в настоящее время принцип конкуренции носит лишь декларативный характер, а действующие нормы в этой области создают только видимость правового регулирования.

---

<sup>1</sup> См.: Результаты НРПЗ 2019. URL: <https://www.nrpz.ru/single-post/2019/12/17/Результаты-НРПЗ-2019> (дата обращения: 27.05.2020).

Реальной конкуренции среди участников госзакупок практически нет, поскольку более половины всех контрактов заключаются в отсутствие конкуренции.

*Принцип соблюдения баланса интересов заказчиков и участников закупок, а также общественных и государственных интересов*

Суть и реализация указанного принципа будет подробно рассмотрена в параграфе 3.1 главы 3 диссертации.

Однако здесь отметим, что в рамках обеспечения указанного принципа есть целесообразность рассмотрения и такого принципа, как принцип сотрудничества между заказчиком и поставщиком.

Идею развития принципа сотрудничества начал в 1991 г. известный ученый З.И. Цыбуленко. По его верному замечанию, отношения между хозяйствующими субъектами в условиях рыночной экономики невозможны без сотрудничества. Он отмечал, что «содержание исследуемого принципа составляют права каждой из сторон обязательства требовать от другой стороны оказания ей содействия, необходимого для надлежащего исполнения ею своих обязанностей, и взаимная обязанность сторон в совершении таких действий. Под осуществлением указанного принципа понимается такое состояние в имущественных отношениях между предприятиями, при котором обязанности исполняются ими не формально, а добросовестно, с проявлением доброжелательности, взаимного доверия, с учетом интересов контрагента, требований общечеловеческой морали, при оказании взаимной помощи и содействия, обоюдном участии сторон в создании наиболее благоприятных условий, устранении препятствий для надлежащего исполнения обязательств и достижения наилучшего конечного результата»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Цыбуленко З.И. Правовые проблемы сотрудничества при исполнении хозяйственных обязательств в условиях перехода к рыночной экономике: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1991. С. 20.

В настоящее время, к сожалению, заказчики и участники закупок воспринимают друг друга как противоборствующие стороны и это неправильно. Поэтому полагаем, что в сфере госзакупок обязательно необходимо закрепить принцип сотрудничества.

#### *Принцип единства системы госзакупок*

Система госзакупок должна базироваться на единых принципах и подходах, позволяющих обеспечивать госнужды посредством планирования и осуществления закупочных процедур, их мониторинга, аудита и контроля в сфере госзакупок.

Указанный принцип нашел свое закрепление в ст. 11 Закона о контрактной системе, однако нормативное значение принципа единства законодатель не раскрыл.

Проанализировав закупочное законодательство, приходим к заключению, что единые принципы и подходы предусмотрены непосредственно Законом о контрактной системе, в частности к ним относятся: планирование закупок (ч. 1 ст. 16); использование особых способов закупки (ч. 1 ст. 24); мониторинг закупочных процедур (ч. 1 ст. 97); аудит (ч. 1 ст. 98); контроль в сфере закупок (ч. 2 ст. 99).

Если обратиться к проблеме исследования *способов реализации указанного принципа в системе госзакупок, то можно сделать вывод о том, что его достижение осуществляется следующими способами:*

1) *путем регулирования в ЕИС всех этапов закупки от планирования до исполнения обязательств по контракту.*

В рамках рассмотрения единства контрактной системы наблюдается негативная тенденция расширения перечня случаев, когда заказчики могут закупать товары у единственного лица без проведения торгов. В Законе о контрактной системе уже и так 56 исключений<sup>1</sup> в сравнении с ранее

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

действовавшим Законом о размещении заказов, который предусматривал всего 34 исключения и устанавливал гораздо более низкие пороги для неконкурентных закупок;

2) путем установления единства требований к порядку проведения закупочных процедур для всех заказчиков.

К сожалению, с каждым годом растет перечень случаев, когда заказчикам разрешено не соблюдать обязательные для всех правила проведения закупок. В настоящее время Закон о контрактной системе не применяется к закупочным правоотношениям, связанным со следующими: оказанием услуг международными финансовыми организациями (п. 1 ч. 2 ст. 1); закупкой для обеспечения безопасности лиц, подлежащих государственной защите (п. 2 ч. 2 ст. 1); закупкой драгоценных металлов и драгоценных камней для пополнения Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации и региональных государственных фондов (п. 3 ч. 2 ст. 1); назначением адвоката органом дознания, органом предварительного следствия, судом для участия в качестве защитника в уголовном судопроизводстве (п. 4 ч. 2 ст. 1); привлечением адвоката к оказанию гражданам юридической помощи бесплатно (п. 5 ч. 2 ст. 1); 6) закупкой товаров, работ, услуг избирательными комиссиями (п. 6 ч. 2 ст. 1); привлечением избирательными комиссиями, комиссиями референдума граждан к выполнению работ и оказанию услуг, связанных с обеспечением полномочий избирательных комиссий, комиссий референдума в период подготовки и проведения выборов, референдума (п. 7 ч. 2 ст. 1); осуществлением закупок в процессе строительства, реконструкции и (или) капитального ремонта объектов инфраструктуры, предназначенных для подготовки и проведения чемпионата мира по футболу FIFA

---

обеспечения государственных и муниципальных нужд» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2020. № 31, ч. 1. Ст. 5008.

2018 г. и Кубка конфедераций FIFA 2017 года (п. 8 ч. 2 ст. 1); закупкой товаров, работ, услуг Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательными комиссиями субъектов РФ при проведении выборов (п. 9 ч. 2 ст. 1).

Таким образом 9 групп заказчиков были выведены из-под действия регулирования Закона. Более того, в Законе появилась целая глава об особенностях закупок в десяти разных сферах экономики: в том числе отдельно оговариваются особенности заключения энергосервисных контрактов (ст. 108); контрактов на оказание услуг связи для обеспечения обороны страны (ст. 109); контрактов при осуществлении закупок, включаемых в государственный оборонный заказ (ст. 110); контракта на создание произведений архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства (ст. 110.1); контракта на выполнение проектных и (или) изыскательских работ и контрактов на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства (ст. 110.2); закупок в соответствии с решением Правительства (ст. 111); закупок на территории иностранного государства (ст. 111.1); контракта на оказание услуги по предоставлению кредита (ст. 111.2); закупки в соответствии со специальным инвестиционным контрактом (ст. 111.3); контракта, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта РФ для обеспечения государственных нужд субъекта РФ (ст. 111.4).

Некоторые виды госзакупок вообще не стали включать в Закон о контрактной системе. Так, ст. 16 Закона «О промышленной политике в Российской Федерации» предусмотрен порядок заключения специального инвестиционного контракта<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (в ред. от 20 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2015. № 1, ч. 1. Ст. 41; 2020. № 30. Ст. 4751.

Кроме того, в Госдуме сейчас находятся много законопроектов, предусматривающих введение индивидуальных правил закупок для отдельных регионов. В частности, Минвостокразвития уже подготовило проекты поправок в Закон о контрактной системе и БК РФ, которые должны создать особые условия для заказчиков строек в регионах Дальнего Востока и в Арктике. Изменить правила закупок собираются и для заказчиков Крыма, в котором до 2017 г. Закон просто не действовал<sup>1</sup>;

3) *путем установления единства требования ко всем участникам закупок.*

Новеллой регулирования закупок в этом вопросе стали особые условия, предоставляемые мегапроектам. Так, летом 2016 г. правительство изменило правила казначейского сопровождения контрактов, оставив за собой возможность смягчать контроль над отдельными государственными стройками. Первым исключением стал Керченский мост. Ранее все подрядчики и субподрядчики всех уровней, работая по контракту дороже 100 млн руб., должны были открывать расчетные счета в органах Казначейства. Но мегастройке решением правительства установили особый режим: через казначейство работают только генподрядчик — «Стройгазмонтаж» и его «дочка» «СГМ — Мост», остальные расчеты более чем 140 компаний ведутся через сторонний банк<sup>2</sup>;

4) *путем интеграции информационных ресурсов, связанных с проведением закупочных процедур и реализацией контрактов, в том числе ЕИС с Единым порталом бюджетной системы РФ<sup>3</sup>, с информационной системой по*

---

<sup>1</sup> URL: <http://duma.gov.ru/legislative/consideration/> (дата обращения: 21.04.2020).

<sup>2</sup> См.: Доклад Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? / под рук. О.В. Анчишкиной. М., 2017. С. 16.

<sup>3</sup> См.: Официальный портал Единой бюджетной системы РФ URL: [http://budget.gov.ru/epbs/faces/page\\_home?\\_adf.ctrl-state=1au3zoul6\\_4&regionId=63](http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrl-state=1au3zoul6_4&regionId=63) (дата обращения: 06.10.2020).



вопросам государственных целевых программ<sup>1</sup> и с электронными торговыми площадками.

Учитывая изложенное, а именно многочисленные особенности и исключения из общих правил регулирования закупочных процедур, можно говорить о том, что в сфере госзакупок единства правового поля так и не достигнуто, и провозглашенный Законом принцип единства контрактной системы практически полностью разрушен самим Законом о контрактной системе.

**В качестве итога рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в этой части работы, можно предложить следующие выводы:**

**1.** Одной из приоритетных государственных задач должна стать профессиональная подготовка специалистов по закупкам, иначе принцип профессионализма продолжит носить декларативный характер. Целенаправленное обучение по стандартам, профессиональный карьерный рост помогут профессионализироваться таким специалистам.

Представляется уместным в целях обеспечения большей профессионализации сферы госзакупок и снижения коррупции разработать в России Кодекс этического поведения специалиста в сфере закупок, за основу которого может быть взят Канадский кодекс.

**2.** Необходимо расширять возможности системы госзакупок и обеспечивать профессионализм не только со стороны заказчиков, но и со стороны участников закупок.

**3.** Реализация принципа профессионализма обеспечивается следующими условиями: введение в закупочные правоотношения новых субъектов — контрактной службы и контрактного управляющего; введение особых требований к образованию и обучению сотрудников заказчиков, ответственных за организацию и проведение закупочных процедур; введение особых требований к профессиональной квалификации специалистов в сфере закупок; введение

---

<sup>1</sup> См.: Официальный портал госпрограмм РФ. URL: <https://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 06.06.2020).

новой обязанности для заказчиков при проведении закупочных процедур в виде необходимости привлечения к закупкам экспертов и экспертных организаций; введение специальных требований к членам закупочных комиссий; ограничение дискреционных полномочий специалистов по закупкам и осуществление контроля над их деятельностью в целях избежания конфликта интересов и злоупотреблений.

4. Многочисленные особенности и исключения из общих правил регулирования закупочных процедур свидетельствуют о том, что в сфере госзакупок единства правового поля так и не достигнуто, и провозглашенный законом принцип единства контрактной системы практически полностью разрушен самим Законом о контрактной системе.

5. Реализация принципа возможна следующими способами: путем регулирования в ЕИС всех этапов закупки от планирования до исполнения обязательств по контракту; путем установления единства требования к порядку проведения закупочных процедур для всех заказчиков; путем установления единства требования ко всем участникам закупок; путем интеграции информационных ресурсов, связанных с проведением закупочных процедур и реализацией контрактов.

6. Принцип стимулирования инноваций на сегодняшний день остается нереализованным на практике. Фиктивность поддержки инноваций через закупочные процедуры начинается уже на стадии составления планов закупки такой продукции, а действующие критерии отнесения к инновационной продукции вообще позволяют отнести к ней, по сути, все, что угодно.

7. Реализация принципа стимулирования инноваций возможна следующими способами: 1) путем вовлечения предпринимателей, потребителей, экспертного и научного сообщества в процессы определения государственных нужд и анализа, действующих на рынке и разрабатываемых инновационных продуктов и технологий; 2) путем разработки порядка формирования технических требований к закупаемым товарам, обеспечивающих их

инновационность при соблюдении положений закупочного законодательства; 3) путем использования особых процедур и механизмов закупок инновационной продукции; 4) путем расширения горизонта планирования закупок инновационной продукции; 5) путем определения процедуры формирования и актуализации отраслевых перечней технологий и типов продукции, рекомендуемой для госзакупок.

**8.** Принцип равноправия участников закупок предполагает юридическое равенство участников закупочных правоотношений вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности и направлен на обеспечение эффективной работы системы госзакупок. Действия принципа равноправия участников закупок ограничены только равноправностью участников закупок. Заказчики и участники закупок не являются равноправными субъектами закупочных отношений и, следовательно, не обладают равным объемом прав и обязанностей. Например, только заказчик имеет право отменить или изменить размещенную закупку, а участник может только либо принять, либо не принять условия, предложенные заказчиком.

**9.** В настоящее время принцип конкуренции носит лишь декларативный характер, а действующие нормы в этой области создают только видимость правового регулирования. Реальной конкуренции среди участников закупок практически нет, поскольку более половины всех контрактов заключаются в отсутствие конкуренции. В общетеоретическом плане действующее законодательство позволяет открыто закупать товары без конкуренции и признает большинство таких процедур конкурентными: в ситуациях, когда на конкурс была подана одна заявка на участие, конкурс был признан несостоявшимся, или когда заказчик отклонил все поданные заявки, кроме одной — такие закупки рассматриваются в качестве конкурентных.

**10.** Реализация принципа конкуренции должна обеспечиваться путем установления в Законе четкого порядка проведения каждого этапа закупки; путем приоритетного использования торгов; путем четкого и понятного

изложения закупочной документации; путем установления ограниченного перечня критериев оценки заявок на участие в закупке; путем установления императивного порядка проведения оценки заявок на участие в закупке; путем оформления всех этапов закупочных процедур; путем обеспечения открытого доступа к закупочным процедурам всем заинтересованным лицам; путем сокращения числа неценовых критериев отбора победителей закупки.

## **2.6. Принципы эффективности и открытости (прозрачности) как ключевые принципы государственных (муниципальных) закупок**

В настоящее время вопрос построения эффективной системы госзакупок выходит на первый план, что связано с необходимостью результативного и рационального использования ограниченного объема бюджетных средств. В силу своих экономических масштабов расходы на госзакупки существенно влияют на финансовую стабильность госбюджетов всех стран мира. Более рентабельные закупки также помогают повышать благосостояние населения и реализовывать социально значимые проекты.

На волне вновь наступившего общемирового кризиса 2020 г., связанного в том числе с распространением пандемии коронавируса, правительства всех стран мира столкнулись с возросшим давлением на свои бюджеты. В качестве реакции на жесткие бюджетные условия и сокращение расходов большинство государств вынуждены вводить меры жесткой экономии, среди прочего сосредоточившись на улучшении порядка проведения госзакупок. При таких обстоятельствах еще больше возросла потребность в успешном управлении эффективностью публичных закупок.

Отношение граждан к госзакупкам также изменилось. Налогоплательщики все больше думают о себе как о клиентах госсектора: они требуют, чтобы госорганы тщательно контролировали налоговые поступления и порядок расходования бюджетных средств. Поскольку государство тратит

значительную часть своего бюджета на госзакупки, то оно должно расходовать эти деньги экономно, поскольку бюджетные средства включают в себя деньги налогоплательщиков. Соответственно, государства все чаще сталкиваются с легитимацией давления и повышением спроса на экономическую эффективность закупочных процедур.

Учитывая изложенное, выделение принципа эффективности закупок и его отдельное изучение имеют огромное практическое и теоретическое значение. Принцип эффективности закупок — один из универсальных принципов, так как выполняет свою регулятивную функцию на всех этапах госзакупок. Он означает достижение максимального конечного результата закупок, а именно приобретение требуемых товаров необходимого качества и количества с максимальной экономической выгодой для заказчика, другими словами, позволяет приобретать больше с меньшими затратами.

По справедливому замечанию П. Трепте, который также подчеркивает важность принципа эффективности в закупках, «все решения о закупках, принимаемые отдельными потребителями, будут приниматься с целью максимизации собственной выгоды или полезности»<sup>1</sup>.

Основным источником финансовых ресурсов, направляемых на проведение госзакупок, выступают бюджетные средства. С этих позиций очевидно, что разработка механизма регулирования системы госзакупок, включая понимание принципа эффективности, в решающей степени должна определяться нормативной базой бюджетного законодательства. Так, в ст. 34 БК РФ разъясняется суть принципа эффективности, которая заключается в необходимости при исполнении бюджетов исходить из обязательного достижения результатов с использованием наименьшего объема средств (экономичности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного объема средств (результативности).

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 390.

Мы полностью согласны с Д.С. Терещенко в том, что из смысла ст. 34 БК РФ видно, что достижение эффекта обусловлено наличием двух элементов — бюджетные средства и результат их использования. При этом использование средств характеризуется экономичностью, а получение результата — результативностью. Логическое построение нормы права указывает на то, что эффективность использования средств должна пониматься как взаимосвязь этих двух характеристик или вероятность их отдельного существования<sup>1</sup>. Такое понимание принципа эффективности в полной мере согласуется и с международной практикой. Так, в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках бюджетная эффективность закупок и максимальная экономичность провозглашены основной целью госзакупок.

Вместе с тем порядок и механизм проведения госзакупок, обеспечивающих реализацию принципа эффективности, в БК РФ не раскрывается. Так, в ст. 72 содержится лишь общая отсылка решения указанного вопроса на другой документ: «Закупки для обеспечения государственных нужд осуществляются в соответствии с закупочным законодательством с учетом положений кодекса».

В Законе о контрактной системе суть эффективности закупок раскрыта принципиально иным образом в отличие от БК РФ. В ст. 12 указанного Закона закреплен «Принцип ответственности за результативность и эффективность осуществления закупок», который предполагает, что заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения результатов удовлетворения государственных потребностей, а также то, что специалисты по закупкам несут персональную ответственность за соблюдение требований эффективности закупок.

Однако само требование обеспечения эффективности закупок нашло свое закрепление в ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе только в качестве

---

<sup>1</sup> См.: Терещенко Д.С. О новых подходах к определению эффективности государственных закупок // Финансовое право. 2018. № 9. С. 22.

цели. Считаем, что подобное закрепление не совсем корректно, поскольку цель — это нечто конечное, т.е. то, к чему стремятся, или, по справедливому замечанию Е.В. Вавилина, это достижение фактического результата, получение имущественного или неимущественного блага<sup>1</sup>, а эффективностью заказчики должны руководствоваться на каждом этапе закупок, включая планирование. Поэтому эффективность, на наш взгляд, целесообразнее рассматривать именно в качестве принципа, а не цели системы госзакупок.

В.Е. Белов также обращает внимание на некоторое несоответствие формулировок рассматриваемого принципа, содержащихся в ст. 6 и 12 Закона о контрактной системе. В ст. 6 говорится, что «контрактная система основывается на принципах ответственности за результативность обеспечения госнужд, эффективности осуществления закупок», в то время как в названии ст. 12 используется формулировка «принцип ответственности за результативность обеспечения госнужд, эффективность осуществления закупок»<sup>2</sup>.

По справедливому замечанию Ф.А. Тасалова, Закон о контрактной системе не содержит определения принципа эффективности осуществления закупок, не говоря уже о правовых гарантиях его реализации<sup>3</sup>.

Мы полностью согласны и с Е.В. Седовым в том, что, используя определенную методику грамматического толкования, можно прийти к выводу о том, что эффективность осуществления госзаказа как таковая не входит в число принципов законодательства о контрактной системе. Подобная позиция, безусловно, противоречит самой идее Закона о контрактной системе, но

---

<sup>1</sup> См.: Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. С.182.

<sup>2</sup> Белов В.Е. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок: содержание и реализация // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Всероссийской научно-практической конференции (6 июня 2014 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2014. С. 45.

<sup>3</sup> См.: Тасалов Ф. А. Контрактная система без гарантий // ЭЖ-Юрист. 2014. № 10. С. 10.

подобные примеры неудачной юридической техники способствуют ее размытию<sup>1</sup>. Более того, считаем важным обеспечить переход положения об эффективности из разряда целей правового акта в принципы, учитывая тот факт, что принципы, изложенные в Законе, по общему правилу применяются как для разрешения коллизий между положениями Закона, так и для его толкования и разъяснения.

Таким образом, анализ бюджетного и закупочного законодательства свидетельствует о том, что установленный Законом о контрактной системе принцип эффективности госзакупок, ориентирующий заказчиков на достижение целевых установок и плановых показателей, не согласуется с принципом эффективности, предусмотренным БК РФ, направленным на достижение результативности расходования бюджетных средств.

Принцип эффективности закупок находит свое закрепление также в п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках госкомпаниями, согласно которому при осуществлении закупок заказчики руководствуются принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, который предполагает оценку стоимости жизненного цикла закупаемой продукции и реализацию мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Учитывая изложенное, можно полагать, что принцип эффективности, закрепленный в Законе о закупках госкомпаниями, в большей степени согласуется с бюджетным законодательством и международной практикой.

Важно отметить, что в Москве оценивают эффективность не только самой процедуры, но и лиц, которые ее проводят: специалистов по закупкам и членов закупочных комиссий<sup>2</sup>. В судебной практике также подчеркивается

---

<sup>1</sup> См.: *Седов Е.В.* Принцип эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы IV Международной конференции (10 июня 2016 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2016.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства Москвы от 29 мая 2012 г. № 244-ПП «О мерах по реализации постановления Правительства Москвы от 24 февраля 2012 г. № 67-ПП» (в



значимость принципа эффективности закупок. Так, Президиумом ВС РФ было указано, что принцип эффективности должен соблюдаться наряду с принципом конкуренции<sup>1</sup>. При этом, как справедливо замечено Судом, заказчик не должен стремиться обеспечить максимально широкий круг участников закупки, его цель заключается в выборе лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции<sup>2</sup>.

В отечественной юридической литературе была выработана позиция, согласно которой сущность принципа эффективности заключается в осуществлении закупочной процедуры с минимально возможными издержками, достижением наилучшего результата, наибольшей экономической выгодой, применением конкурентных способов закупки<sup>3</sup>.

Реализация же принципа эффективности, безусловно, не ограничивается исключительно положениями и формулировками ст. 12 Закона о контрактной

---

ред. от 21 декабря 2016 г.) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2014. № 70. 16 дек.; 2016. № 72. 30 дек.

<sup>1</sup> См.: «Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

<sup>2</sup> Позиция эта была сформулирована ВАС РФ еще в 2010 г. применительно к сфере госзаказа, а в настоящее время она активно применяется судами при разрешении споров между корпоративным заказчиком и антимонопольным органом. См.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 17 января 2014 г. № Ф03-6483/2013 по делу № А51-11707/2013; постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 марта 2017 г. № Ф05-55/2017 по делу № А40-23932/2016; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 ноября 2014 г. № Ф08-8672/2014 по делу № А53-2589/2014 и пр.

<sup>3</sup> См.: *Андреева Л.В.* Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2013. № 11. С. 3–16; *Завьялов Д.Ю.* Оценка эффективности бюджетных расходов: сравнительный анализ // *Финансы.* 2008. № 10. С. 6–10; *Латина Е.Б.* Вопросы управления эффективностью в сфере государственных закупок // *Администратор суда.* 2014. № 2. С. 34–39; *Седов Е.В.* Принцип эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы IV Международной конференции (10 июня 2016 г., МГУ им. М.В. Ломоносова).* М., 2016; *Фамиева К.И.* Принципы построения федеральной контрактной системы в Российской Федерации // *Вопросы управления.* 2013. № 2 (23). С. 58–65.

системе, а обеспечивается целым комплексом мер<sup>1</sup>. В их число, в частности, входят следующие меры:

1) *обоснование закупки*. С.С. Матевосян обращал внимание на то, что одной из форм реализации принципа эффективности является обоснование закупки, которому посвящается ст. 18 Закона о контрактной системе.

Сегодня обоснование закупки осуществляется заказчиком при составлении плана-графика, один из пунктов которого посвящен обоснованию объекта закупки, исходя из необходимости реализации конкретной цели заказчика.

Обоснованной является закупка, соответствующая правилам нормирования закупок и формирования начальной цены контракта (ч. 1 ст. 18). Оценка обоснованности осуществления закупок проводится в ходе аудита и мониторинга в сфере закупок и контроля<sup>2</sup> в соответствии с Законом о контрактной системе. В результате проверки закупка может быть признана необоснованной<sup>3</sup>.

Учитывая изложенное и на основании проведенного анализа положений Закона о контрактной системе, мы пришли к выводу о том, что выделение отдельной статьи, касающейся обоснования закупки нецелесообразно,

---

<sup>1</sup> См.: *Андреева Л.В.* Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2013. № 11. С. 3–16; *Асташкевич А.И.* Повышение эффективности закупок в сфере инноваций // *Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ им. М.В. Ломоносова).* М., 2015. С. 67.

<sup>2</sup> Согласно ст. 14 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» одним из полномочий счетной палаты устанавливается право проводить аудит в сфере закупок товаров, осуществляемых объектами аудита (контроля) в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров для государственных нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок. Оценка подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

<sup>3</sup> В случае признания планируемой закупки необоснованной органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля выдают предписания об устранении выявленных нарушений и привлекают к административной ответственности виновных лиц.

поскольку она не устанавливает самостоятельного регулирования, а носит отсылочный характер;

2) *планирование закупок*. План-график закупок служит исходным документом, в который заказчик включает информацию о необходимых к закупке товаров<sup>1</sup>.

Ранее, до 1 октября 2019 г., заказчиками также составлялся и такой документ, как план закупок, однако он практически полностью дублировал план-график закупок, поэтому был отменен законодателем. Вместе с тем заказчики, работающие по Закону о закупках госкомпаниями, используют аналогичный юридический инструмент планирования, который именуется планом закупок. Здесь мы в очередной раз сталкиваемся с отсутствием единой юридической терминологии в законодательных актах, регулирующих сходные отношения. На наш взгляд, правильным будет использовать во всех нормативно-правовых актах в сфере закупок понятие «план закупок»;

3) *нормирование закупок*. Нормирование в госзакупках заключается в установлении предельных требований к закупаемым товарам, к их количеству, свойствам и цене, которые заказчики должны соблюдать.

Основная цель нормирования — ограничить лишние затраты заказчиков, в том числе не допустить закупку предметов роскоши (ч. 2 ст. 19 Закона о контрактной системе). К этому вопросу привлечено большое внимание общественности, поэтому в рамках проекта «За честные закупки» даже был

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2019 г. № 1279 «Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации» (в ред. от 27 мая 2021 г.) // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5713; 2021. № 24 (Часть II). Ст. 4495.

подготовлен Индекс расточительности, в который вошли закупки госкомпаний, компаний с госучастием, энергопоставщиков и других учреждений<sup>1</sup>.

В литературе также подчеркивается, что необходимость введения института нормирования обусловлена, прежде всего, декларируемой борьбой государства с закупками роскоши, встречающимися на практике случаями, когда одинаковая продукция приобретает заказчиками по разным ценам<sup>2</sup>.

Однако нет прямого запрета на закупку предметов роскоши, как и определения категории «предметы роскоши» в Законе.

В связи с отмеченным дефектом законодательства в научной литературе можно встретить предложения по принятию единого нормативного акта, в котором необходимо установить понятие роскоши, критерии и перечни предметов роскоши<sup>3</sup>. Однако, по мнению Ф.А. Тасалова, реализация такой рекомендации будет затруднена ввиду обширной товарной номенклатуры, субъективного понимания роскоши, а также принципиально разного уровня бюджетной обеспеченности федеральных, региональных и муниципальных заказчиков<sup>4</sup>.

По нашему мнению, до закрепления на законодательном уровне понятия роскоши указанная норма будет мертвой, т.е. фактически не будет применяться. Поэтому мы полагаем, что необходимо ввести в закупочное законодательство понятие «роскошь». Под роскошью предлагаем понимать дорогостоящие товары, обладающие избыточными потребительскими свойствами,

---

<sup>1</sup> Составлен новый «Индекс расточительности» госкомпаний. URL: <https://zen.yandex.ru/media/tass/sostavlen-novyi-indeks-rastochitelnosti-goskompanii-5bd075c238bd1f00ab2189b8> (дата обращения: 22.05.2020).

<sup>2</sup> См.: *Дерновая А.О.* Проблемы оценки эффективности контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 1. С. 157; Ударим нормой по излишествам. Становление института нормирования в области закупок // Информационно-аналитическое издание «Бюллетень оперативной информации «Московские Торги»». 2015. № 1. С. 56–57; *Тасалов Ф.А.* Нормирование в сфере закупок: пробелы и недостатки законодательства о контрактной системе // Право и экономика. 2016. № 2. С. 33–39.

<sup>3</sup> См.: *Тютюнник И.Г.* Понятие и предметы роскоши в российской контрактной системе и их законодательное обеспечение // Юридический мир. 2014. № 9. С. 23.

<sup>4</sup> *Тасалов Ф.А.* Нормирование в сфере закупок: пробелы и недостатки законодательства о контрактной системе // Право и экономика. 2016. № 2. С. 33–39.

отсутствие которых не отразится на обеспечении нормальной деятельности заказчиков и обеспечении выполнения государственных задач.

4) *закрепление конкурса в качестве приоритетного способа закупки.* Из буквального толкования ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе следует, что заключение контракта способом закупки у единственного поставщика может осуществляться только в исключительных случаях, когда проведение конкурентных закупочных процедур невозможно. Однако данные Аналитического отчета в сфере госзакупок<sup>1</sup> свидетельствуют о том, что большинство закупок осуществляется именно в этой форме. При этом такой дисбаланс закладывается уже на этапе планирования закупки. Так, в 2019 г. было запланировано 780 667 закупок у единственного поставщика и только 33 793 закупки путем открытого конкурса;

5) *закрепление обязанности для заказчиков по созданию контрактной службы или назначению должностного лица (контрактного управляющего).* Очевидно, что провести эффективную закупочную процедуру сможет только профессионал, который не только хорошо владеет закупочным правом, но и заинтересован в получении качественного результата. В данном случае принцип эффективности взаимодействует с принципом профессионализма;

б) *установление минимальной стоимости закупки, при которой возможно не проводить конкурентную закупку.* В качестве реализации принципа эффективности можно рассматривать и закрепленное в Законе положение о минимальной стоимости закупки, при которой возможно не проводить конкурентную закупку, а можно купить товары у единственного лица.

---

<sup>1</sup> См.: Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам III квартала 2019 г. URL: file:///C:/Users/mashm/OneDrive/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82.pdf (дата обращения: 14.04.2020).

Считаем правильным такое законодательное положение, поскольку в противном случае расходы на проведение закупочной процедуры были бы неоправданы из-за того, что превысили бы возможный экономический эффект от проводимой процедуры закупки. Более того, в июле 2018 г. была усовершенствована методология определения цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, путем создания единого агрегатора торговли<sup>1</sup>, который позволил сделать даже такие закупки конкурентными и более прозрачными. Через единый агрегатор торговли могут закупать товары и федеральные<sup>2</sup>, и региональные, и муниципальные заказчики. При этом у каждого субъекта РФ также был создан свой электронный магазин и у каждого магазина установлены свои правила и порядки<sup>3</sup>;

7) *общественное обсуждение закупок*. В 2013 г. был введен институт обязательного общественного обсуждения закупок, сумма которых превышает 1 млрд руб<sup>4</sup>. Этот институт обещал стать хорошим барьером для коррупционных схем и сговоров на торгах, однако несмотря на постоянную модернизацию нормативно–правовых актов, регулирующих порядок проведения таких обсуждений, он демонстрирует свою неэффективность и фактически не применяется<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» (в ред. от 7 сентября 2019 г.) // СЗ РФ. 2018. № 19. Ст. 2797; 2019. № 37. Ст. 5212.

<sup>2</sup> См.: Официальный сайт ЕАТ «Березка» в сети Интернет. URL: <https://agregatoreat.ru/> (дата обращения: 24.01.2020).

<sup>3</sup> Так, в Саратовской области функционирует электронный магазин малых закупок Саратовской области (URL: <https://market.otc.ru/saratov>), в Волгоградской области электронный магазин малых закупок Волгоградской области (URL: <https://market.otc.ru/vlg>), в Самарской области функционирует портал «Малые закупки» государственной информационной системы Самарской области «Госзаказ» (URL: <https://webtorgi.samregion.ru/Menu/Page/233> (дата обращения: 24.01.2020)).

<sup>4</sup> Для субъектов РФ и муниципальных образований разрешено снижать размер сумм госзакупок, подлежащих обязательному общественному обсуждению.

<sup>5</sup> Так, за последние годы результаты обязательного общественного обсуждения крупных закупок, размещенных в соответствии с положениями Закона о контрактной системе, учитывались лишь в 0,5% случаев. См.: Экспертный доклад система закупок в

Кроме того, важно подчеркнуть, что институт общественного обсуждения закупок привнес в закупки и определенные деструктивные элементы, такие как срыв сроков закупки и удорожание закупки. Так, по результатам проведенного анализа ЕИС, мы установили, что заказчики тратят миллионы рублей для того, чтобы провести общественное обсуждение<sup>1</sup>;

8) *использование антидемпинговых мер.* Антидемпинг — это одна из мер, предусмотренных Законом о контрактной системе, направленных на защиту заказчиков от недобросовестной конкуренции. Он позволяет избежать риска необоснованного снижения цены участником закупки, который не сможет поставить нужный товар.

Вместе с тем на уровне Евразийского экономического союза к мерам для повышения эффективности закупки относят не только нормирование закупок, осуществление общественного обсуждения закупок и использование антидемпинговых мер, но и привлечение экспертов<sup>2</sup>.

В российском закупочном законодательстве привлечение экспертов также предусмотрено Законом. Этому даже посвящена отдельная ст. 41 Закона о контрактной системе, однако на практике она не применяется, поскольку внешнюю экспертизу исполнения контрактов заказчиком не обязательно проводить до тех пор, пока Правительство не установит, при каких обстоятельствах она необходима. Несмотря на то, что норма о проведении экспертиз была

---

России. URL: <https://fcs.hse.ru/data/2019/04/01/1190217413/doklad-2018.pdf> (дата обращения: 24.11.2020).

<sup>1</sup> URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5+%D0%BE%D0%B1%D1%81%D1%83%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5&morphology=on> (дата обращения: 24.11.2020).

<sup>2</sup> См. п. 39 Протокола о порядке регулирования закупок (Приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе, подписан в г. Астане 29.05.2014 г.) (в ред. от 15 марта 2018 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 05.06.2020).

введена в 2014 г., на сегодняшний день перечень обстоятельств, при которых необходимо проведение экспертизы, так и не утвержден.

Учитывая изложенное, мы полностью согласимся с тем, что нередко предлагаемые меры повышения эффективности закупок вовсе таковыми не являются, наблюдается в каком-то смысле откровенная подмена понятий<sup>1</sup>.

*Добросовестность и разумность при проведении закупок как гарантия эффективности*

Анализ судебной практики показал, что содержащиеся в Законе меры не всегда способны обеспечить эффективную закупку, поскольку в отдельных случаях заказчики могут действовать неразумно и недобросовестно уже на этапе планирования закупки. Так, в одном из дел заказчик запланировал и провел закупку работ по строительству детского сада у единственного поставщика, посчитав, что закупка вызвана существенной нехваткой мест в детских садах, а проведение аукциона потребует значительных временных затрат<sup>2</sup>. Суд признал заключенный контракт антиконкурентным соглашением и в своем решении подчеркнул, что при должной степени добросовестности и осмотрительности со стороны заказчика, прежде всего, при отсутствии нарушений требований Закона, развитие подобной ситуации было бы невозможным.

В другом деле заказчик, ссылаясь на невозможность дальнейшей эксплуатации здания автохозяйства, заключил договор с единственным поставщиком на выполнение работ по устройству новой кровли, усилению конструкции стен, восстановлению системы отопления. Заказчик считал, что проведение

---

<sup>1</sup> См.: *Башлаков-Николаев И.В., Кирпичев М.А.* О некоторых проблемах повышения эффективности системы закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Всероссийской научно-практической конференции (6 июня 2014 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2014. С. 33–39.

<sup>2</sup> См.: Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 апреля 2016 г. № 18АП-959/2016 по делу № А76-15210/2015. Решения с подобными ситуациями: Решение Арбитражного суда Калужской области от 5 августа 2015 г. по делу № А23-3216/2015. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



конкурентных закупок невозможно, поскольку прорыв системы отопления эксплуатации здания представляет реальную угрозу для жизни и здоровья работников автохозяйства. При этом суд правомерно установил, что у заказчика имелась возможность спрогнозировать возникшую аварийную ситуацию, учитывая состояние здания, а прорыв системы отопления не может относиться к чрезвычайным и непредотвратимым обстоятельствам, а является прогнозируемым событием<sup>1</sup>.

Ряд ученых, в том числе зарубежных, также подчеркивают важность закрепления понятий «разумность» и «добросовестность» в закупочном законодательстве<sup>2</sup>. Так, по справедливому замечанию О.А. Бакинской, недостатком действующего Закона о госзакупках является отсутствие фиксированной обязанности заказчиков, организаторов, участников, иных субъектов действовать добросовестно и разумно<sup>3</sup>. На это обращает внимание и Ю.А. Амелеченя, которая пишет о важности добросовестности и разумности при реализации прав участниками госзакупок<sup>4</sup>.

По мнению О.М. Родионовой необходимо правило, содержащееся в п. 1 ст. 12 Закона о контрактной системе, переместить в новую ст. 1.1 и изложить в следующей редакции: заказчики при планировании и осуществлении закупок должны действовать добросовестно, исходя из необходимости обеспечения государственных нужд. Если заведомо недобросовестное

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 августа 2015 г. № 13АП-15029/2015 по делу № А26-250/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Одинец А.Н.* Принципы осуществления государственных закупок // *Промышленно-торговое право.* 2015. № 3. С.14. Некоторые типичные нарушения в ходе проведения процедуры государственной закупки товаров (работ, услуг). Рекомендации по их предупреждению (по материалам результатов рассмотрения жалоб в уполномоченном государственном органе по государственным закупкам). Минск, 2017. С.78.

<sup>3</sup> См.: *Бакинская О.А.* Принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений: теоретико-правовые проблемы понимания и реализации // *Теоретико-прикладные аспекты совершенствования гражданского законодательства с учетом современных интеграционных процессов.* Минск, 2017. С.89.

<sup>4</sup> См.: *Амелеченя Ю.А.* К вопросу о конфиденциальности и добросовестности при участии в процедурах государственных закупках. Минск, 2017. С. 34.

планирование и осуществление закупок заказчиками повлекло нарушение прав других лиц, такие лица вправе требовать возмещения причиненных этим убытков. Добросовестность заказчиков предполагается<sup>1</sup>.

На наш взгляд, на законодательном уровне важно изменить подход к планированию госзакупок от экономичности к рациональности. Рациональность, как известно, означает разумность и происходит от лат. ratio — разум. Так, планирование закупок должно осуществляться в обоснованных и разумных пределах, другими словами, должно быть достаточно аргументированным. Принцип рациональности будет более оправданным по отношению к принципу экономичности, поскольку она характеризуется исключительно стремлением к минимизации средств (ресурсов), а рациональность существует в пределах от минимально необходимых до достаточных значений.

#### *Методология оценки эффективности использования бюджетных средств*

В настоящее время отсутствует методология оценки эффективности использования бюджетных средств, что по очевидным причинам создает сложности для реализации принципа эффективности на практике.

По мнению О.А. Беляевой, назрела необходимость разработки комплексной методики оценки эффективности публичных закупок<sup>2</sup>.

К основным нормативно–правовым актам, определяющим порядок оценки эффективности госзакупок, можно отнести Методику оценки

---

<sup>1</sup> См.: Родионова О.М. Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2020. № 1. С. 11.

<sup>2</sup> См.: Беляева О.А. Оценка эффективности публичных закупок: современные проблемы // ГОСЗАКАЗ: Управление размещение обеспечение. 2018. № 51. С. 49.

эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения<sup>1</sup>, и Стандарт проведения аудита в сфере госзакупок<sup>2</sup>.

Однако ни один из вышеуказанных документов не позволяет в полной мере оценить эффективность проведенной заказчиком закупки. Такие выводы основываем на следующих положениях. Во-первых, методика оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, носит узкоспециализированный характер, поэтому не может быть универсальным инструментом для оценки эффективности всех закупок. Во-вторых, стандарт содержит настолько неконкретные и противоречивые понятия, которые просто не позволяют использовать его для осуществления деятельности по оценке эффективности закупки.

Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок, предусмотренные Стандартом, оценивают закупки по следующим критериям: законность, целесообразность, обоснованность, своевременность, эффективность, результативность и реализуемость. Под целесообразностью понимается наличие при осуществлении закупки обоснованных государственных нужд. Однако, как известно, понятие «государственные нужды» в законе никак не раскрывается, а следовательно, любая оценка целесообразности будет носить субъективный характер.

Под обоснованностью понимается соответствие закупки целям осуществления закупок, определенным в ст. 13 Закона о контрактной системе. Указанная статья утратила силу 1 октября 2019 г., поэтому также становится

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Минэкономразвития России от 27 марта 2019 г. № 167 «Об утверждении формы тест-паспорта объекта капитального строительства и Методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 08.11.2020).

<sup>2</sup> См.: «СГА 302. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)» (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 21 апреля 2016 г. № 17К (1092)) (в ред. от 20 января 2017 г.). Документ опубликован не был. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте. URL: <http://audit.gov.ru> (дата обращения: 17.02.2020).

непонятным, каким образом по этому показателю будет оцениваться закупка представителями Счетной палаты.

Своевременность означает, что заказчик должен устанавливать и соблюдать сроки, достаточные для реализации закупки и достижения целей осуществления закупки с минимальными издержками и в надлежащее время.

Что понимается под реализацией закупки, а также о достижении каких целей идет речь, в Стандарте не говорится. Также не совсем понятно значение таких оценочных категорий, как «минимальные издержки» и «надлежащее время».

Под эффективностью понимается достижение при осуществлении закупки результатов обеспечения государственных нужд с использованием наименьшего объема средств. Это определение очень похоже на то, которое содержится в БК РФ, но там оно именуется экономностью. Здесь возникает сразу несколько вопросов. Во-первых, должна ли методика по проведению аудита Счетной палаты учитывать положения бюджетного законодательства и не вступать с ними в противоречие. На наш взгляд, это бесспорно. Во-вторых, определение понятия «эффективность» опять дается через понятие «государственные нужды», которое в Законе не раскрывается.

При этом очевидно, что «отсутствие однозначного законодательного определения термина «эффективность» вызывает затруднения в работе государственных органов, в том числе и осуществляющих контроль в сфере закупок и оценку деятельности субъектов контроля по расходованию бюджетных средств»<sup>1</sup>.

Под результативностью понимается степень достижения наилучшего результата с использованием установленного бюджетом объема средств и целей осуществления закупок. Это определение еще более некорректно, чем все

---

<sup>1</sup> См.: *Терещенко Д.С.* К вопросу толкования принципа эффективности в бюджетном праве // Язык и право: актуальные проблемы взаимодействия: сборник научных трудов VI Всероссийской научно-практической интернет-конференции. Ростов н/Д, 2016. С. 299–305.

вышеизложенные. Во-первых, из буквального толкования можно прийти к выводу, что результативность — это только степень достижения. Какие бывают степени и что хотел выразить тем самым законодатель, можно только догадываться. Во-вторых, результативность — это степень достижения наилучшего результата с использованием целей закупки. Наверное, в этом случае законодатель имел в виду, что результативность должна оцениваться в соответствии с целями, а не с их использованием. Однако это наше толкование Закона, а воля законодателя в данном случае остается неясной.

Более того, далее в Стандарте предусмотрено, что при оценке результативности закупок следует определить, чьи действия (бездействие) привели к недостижению результатов, учитывать наличие (отсутствие) необходимых для осуществления закупок средств и условий, а также зависимость достижения (недостижения) целей закупок от иных факторов помимо закупок.

Стандарт предполагает еще один критерий оценки закупки — реализуемость закупки, под которой понимается фактическая возможность осуществления запланированных закупок с учетом объема выделенных средств для достижения целей и результатов закупок.

Таким образом, здесь законодатель окончательно запутывается и, по сути, подменяет понятия «результативность» и «реализуемость».

На практике издание такого Стандарта породило большое количество судебных споров со Счетной палатой<sup>1</sup>.

В отечественной юридической литературе имеется ряд публикаций, в которых авторы предпринимают попытку проведения анализа понятий «эффективность закупок» и «результативность обеспечения государственных

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 5 февраля 2020 г. № 303-ЭС19-28274 по делу № А04-613/2019; Определение Верховного Суда РФ от 2 декабря 2019 г. № 309-ЭС19-22640 по делу № А60-63109/2018; Определение Верховного Суда РФ от 24 сентября 2018 г. № 301-КГ18-14497 по делу № А17-6879/2017; Определение Верховного Суда РФ от 14 декабря 2017 г. № 302-КГ17-18552 по делу № А58-6281/2016; Определение Верховного Суда РФ от 25 июля 2016 г. № 301-КГ16-8539 по делу № А17-166/2015. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нужд»<sup>1</sup>. Так, К.И. Фамиева обращает внимание на отсутствие законодательного закрепления определения понятия «эффективность осуществления закупок». По ее мнению, принцип эффективности заключается в том, что процедуры закупок должны осуществляться с минимально возможными затратами и достигать максимального конечного результата проведения процедур, по итогам которых должны быть осуществлены закупки товаров с максимальной экономической выгодой для заказчика. Предполагается, что необходимо добиваться минимума финансовых затрат и максимальных конечных результатов в отношении закупаемых товаров<sup>2</sup>.

В.Е. Белов предлагает для оценки эффективности закупок руководствоваться базовым подходом о соотношении цены и качества закупаемых товаров<sup>3</sup>.

С учетом проведенного анализа нормативно-правовых актов и других источников в сфере госзакупок предлагаем авторскую методику оценки эффективности использования бюджетных средств, которая может быть использована для реализации принципа эффективности в закупках, и в последующем закреплена в ст. 12 Закона о контрактной системе или на уровне подзаконного нормативного акта.

Считаем, что следует анализировать эффективность с позиции количественных и качественных критериев. К количественным критериям можно

---

<sup>1</sup> См., например: *Кудилинский М.Н.* Административные процедуры размещения государственного заказа // *Известия вузов. Правоведение.* 2009. № 3. С. 127–132; *Замышляев Д.В., Задорожнюк Е.И.* Проблемы эффективности и неправомерности использования бюджетных средств в сфере размещения государственных заказов // *Финансовое право.* 2009. № 9. С. 11–15.

<sup>2</sup> См.: *Фамиева К.И.* Принципы построения федеральной контрактной системы в Российской Федерации // *Вопросы управления.* 2013. № 2 (23). URL: <http://vestnik.uara.ru/issue/2013/02> (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>3</sup> См.: *Белов В.Е.* Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок: содержание и реализация // *Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Всероссийской научно-практической конференции (6 июня 2014 г., МГУ им. М.В. Ломоносова).* М., 2014.

отнести достижение реального уменьшения стоимости закупаемых товаров, по сравнению с их среднерыночной стоимостью, а к качественным — приобретение товара с высоким уровнем гарантийного обслуживания, с высокой экономичностью или в целях поднятия имиджа заказчика (например, учреждение культуры проводит закупку на организацию приезда художника или музыканта с мировым именем).

Таким образом, методика оценки эффективности должна быть направлена на то, чтобы при проведении закупок заказчики достигали результатов с расходом наименьшего объема бюджетных средств (количественный критерий) или наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (качественный критерий).

Методика должна включать в себя следующие показатели (составляющие) эффективности:

1) максимальная экономичность при проведении закупок, учитывающая затраты заказчика. Экономичность означает, что закупочные процедуры должны проходить с наименьшими затратами. В мировой практике решение этого вопроса осуществляется путем унификации закупок. В этой связи Г.А. Сухадольский справедливо подчеркивает: «Стремясь к минимизации затрат на проведение конкурсов, нужно помнить, что это не должно идти в ущерб их конечной цели — эффективности, которая нацеливает на максимальный конечный результат проведения конкурсов, чтобы в итоге были осуществлены закупки (либо продажи) требуемых ресурсов с максимальной экономической выгодой для организатора конкурса»<sup>1</sup>;

2) экономическая выгода от приобретенных товаров, которая может основываться на различных подходах.

---

<sup>1</sup> См.: Сухадольский Г.А. Тендеры. Вопросы и ответы. М., 2005. С. 19.

При первом подходе принимается во внимание как стоимость закупаемых товаров, так и полные расходы на их эксплуатацию, а также цена организации закупочной процедуры (например аукциона).

Второй подход базируется на сравнении полученной итоговой цены: с ценой аналогичных закупок в прошлом; с ценами всех поставщиков, участвующих в закупочной процедуре; со среднерыночной ценой.

Не менее популярным подходом является сравнение результатов закупок с аналогичными показателями у основных конкурентов.

В каждом из вариантов есть свои сложности, которые заключаются в следующем: не всегда возможно объективно сопоставить ценность текущей и прошлой закупки; нет никаких гарантий, что среди участников закупки есть те, которые предлагают самые лучшие на рынке условия поставки; среднерыночная цена — категория весьма условная, не являющаяся во многих случаях показателем реальной экономии, поэтому при анализе затрат (выгод) необходимо учитывать различные факторы, которые сбалансируют характеристики объекта закупки со стоимостью его приобретения; оценка соотношения цены и качества объекта закупки зачастую затруднена, когда заказчик сталкивается с выбором между дифференцированными товарами, поскольку при осуществлении оценки нужно учитывать не только первоначальные предпочтения заказчика, но и наличие взаимозаменяемых товаров, которые предлагают альтернативные решения для достижения предпочтений заказчика.

Подводя итог нашим рассуждениям, отметим, что при оценке эффективности закупки важно, чтобы все три подхода использовались заказчиками на каждом этапе закупки. Тогда недостатки каждого из них будут нивелированы достоинствами других. При этом важно помнить о том, что цена — не единственный определяющий фактор при выборе победителя закупки (очевидно, она была бы совершенно неточной мерой), а лишь один из многих в решении того, что наилучшим образом отвечает требованиям заказчика. В случае, если заказчик будет принимать во внимание исключительно цену товара, даже



обладая совершенной информацией, результат, опираясь на цену, просто приведет к приобретению самого дешевого и худшего по качеству объекта закупки.

Заказчик может принять решение заплатить больше за один товар в результате наличия у него дополнительных преимуществ, которые предоставляет поставщик, например, специальные функции товара, бесплатное обслуживание, расширенная гарантия. Он может принять решение о том, что такие дополнительные характеристики не оправдывают завышенную цену, и выбрать альтернативный вариант покупки у участника закупки, который, хотя и не предоставляет тех же преимуществ, тем не менее предлагает товар, который будет служить целям, необходимым заказчику. Поэтому, на наш взгляд, соотношение цены и качества объекта закупки будет зависеть от переменных, представленных альтернативными товарами.

При этом, как известно, Закон о размещении заказов также основное внимание обращал на цену закупки. Это обстоятельство долгие годы являлось предметом критики, поскольку эффективность закупок определялась исключительно размером экономии денежных средств, а не качественной составляющей объектов закупки.

Изучая принцип эффективности, считаем важным рассмотреть также случаи, когда указанный принцип может вступать в противоречие с другими принципами закупки. В отдельных случаях принцип эффективности может вступать в противоречие с такими принципами системы закупок, как принцип конкуренции и принцип соблюдения баланса интересов заказчиков и участников закупки. Так, Верховный Суд РФ в своем обзоре подчеркнул, что возможное сужение круга участников закупки с одновременным повышением эффективности использования бюджетных средств, исходя из положений п. 1 ст. 1

Закона о контрактной системе, не может само по себе рассматриваться в качестве нарушения требований Закона о защите конкуренции<sup>1</sup>.

Между тем в реализации эффективности закупок, как бы это парадоксально не звучало, зачастую не заинтересованы сами заказчики. Они не стремятся к достижению экономии бюджетных средств по следующим причинам: во-первых, сэкономленные бюджетные средства возвращаются обратно в бюджет, во-вторых, у них возникают определенные проблемы из-за того, что они не в полной мере освоили бюджетные средства. Очень велика вероятность, что финансирование такого заказчика на следующий год будет сокращено на величину полученной им экономии. Н.В. Нестерович справедливо задается вопросом: откуда при таких условиях у заказчиков появится заинтересованность в экономии бюджетных средств? Далее ученый подчеркивает, что в Законе о контрактной системе эффективности от заказчиков и не требуется. Это, однако, не означает, что никто вообще не интересуется эффективностью госзакупок. Н.В. Нестерович отмечает, что сложившаяся ситуация является следствием того, что Закон о контрактной системе пришел на смену Закону о размещении заказов, но при этом первоначально принятый вариант Закона о контрактной системе выступает по основным его положениям калькой Закона о размещении заказов, причем по многим нормам ухудшенной. Таковым этот Закон является и сейчас, в том числе по вопросу понимания сути эффективности госзакупок<sup>2</sup>.

Таким образом, необходимо дополнить бюджетное законодательство положением о том, что экономия, достигнутая при проведении закупок, дает

---

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

<sup>2</sup> См.: *Нестерович Н.В.* Эффективность государственных закупок: «экономика должна быть» // ГОСЗАКАЗ: Управление, размещение и обеспечение. 2015. № 40. С. 58.

возможность расходовать заказчику по своему усмотрению на заработную плату или новые закупки.

Проведенный анализ позволил прийти к выводу о том, что использование инструмента эффективности предполагает многогранную аналитическую работу, которая должна быть адаптирована под каждую отдельную закупку и каждого заказчика. Такая работа может стать основой не только для планирования объемов финансирования заказчика, но и для дальнейшего принятия управленческих решений.

### *Принцип открытости и прозрачности*

Принцип открытости и прозрачности (далее по тексту — принцип открытости) является одним из главных ценностных ориентиров госзакупок. В связи с этим информация о планируемом проведении закупки должна быть в полном объеме и своевременно доступна для всех потенциальных поставщиков.

Как в свое время верно отмечал Президиум Высшего арбитражного суда РФ, открытые торги позволяют привлечь максимально широкий круг участников и обеспечить получение организатором торгов наиболее выгодной цены за реализуемое право, в связи с чем ограничение в доступе к закупкам ущемляет как права потенциальных поставщиков, так и публичные интересы<sup>1</sup>.

Транспарентность (открытость) госзакупок провозглашается в качестве одного из фундаментальных принципов отнюдь не случайно. Открытость информации коррелирует принципу противодействия коррупции и другим злоупотреблениям в процессе проведения закупок<sup>2</sup>.

Указанный принцип закреплен ст. 7 Закона о контрактной системе и п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках госкомпаниями. Статья 3 Закона о закупках

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 20 сентября 2011 г. № 7905/09 по делу № А40-40222/08-153-445. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Беляева О.А., Агапова Е.В.* Границы транспарентности публичных закупок. М., 2020. С.7.

госкомпаниями гласит, что при закупке товаров заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки. Статья 7 Закона о контрактной системе предусматривает, что в России обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации в сфере госзакупок. Так как закупочные отношения тесно связаны с бюджетными отношениями, принцип открытости и прозрачности является также основным принципом бюджетных отношений и предусмотрен ст. 36 БК РФ.

Открытость обеспечиваются, в частности, путем размещения информации в ЕИС. В настоящее время [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) выступает официальным сайтом ЕИС, на котором должна размещаться информация о всех закупках, в том числе в рамках Закона о закупках госкомпаниями. Функционирование ЕИС, в свою очередь, обеспечивается также работой 8 электронных торговых площадок и одной специализированной электронной площадки<sup>1</sup>.

Похожие порталы в области госзакупок действуют во Франции<sup>2</sup>, Швейцарии<sup>3</sup>, Мексике<sup>4</sup>, Киргизии<sup>5</sup>, Казахстане<sup>6</sup> и др.

В отдельных странах практика закупок предполагает размещение информации на двух и более сайтах. Так, в КНР действуют два сайта в сфере госзакупок<sup>7</sup>. Один сайт отличается от другого тем, что содержит больше официальной информации, включая нормативные документы и статистику, и даже

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок» (в ред. от 28 июля 2018 г.) // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4767; 2018. № 32, ч. II. Ст. 5375.

<sup>2</sup> URL: <https://www.marches-publics.gouv.fr> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>3</sup> URL: [www.simap.ch](http://www.simap.ch) (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>4</sup> URL: [www.compranet.gob.mx](http://www.compranet.gob.mx) (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>5</sup> URL: <https://zakupki.gov.kg> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>6</sup> URL: <http://goszakup.gov.kz> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>7</sup> URL: <http://www.ccgp.gov.cn> и <http://www.zycg.gov.cn> (дата обращения: 30.04.2020).

теоретические исследования в рассматриваемой области<sup>1</sup>. В крупных регионах КНР существуют также региональные сайты закупок<sup>2</sup>.

В Южной Корее также действуют два портала закупок: один предназначен для госзакупок, а другой — для частных. Портал госзакупок характеризуется более жестким нормативным регулированием процесса закупки и меньшей свободой для заказчиков в установлении правил проведения закупок.

В ЕС все закупочные документы, включая условия контракта, должны быть доступны с даты публикации извещения о проведении закупки в Официальном онлайн-журнале Европейского союза<sup>3</sup> (OJEU). При этом если цена контракта превышает европейский уровень, то информация о закупке также должна быть опубликована и в EU's Tenders Electronic Daily (TED)<sup>4</sup>.

В Бразилии все извещения с кратким содержанием закупки должны быть опубликованы в газетах с большим тиражом или в официальных бюллетенях (Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal)<sup>5</sup>.

В зарубежной юридической литературе высказано достаточно оригинальное мнение о том, что «прозрачность бессмысленна как самоцель. Этот термин должен использоваться для описания различных механизмов, которые используются в качестве инструментов для достижения ряда конкретных целей. Эти цели будут зависеть от личности лиц, являющихся предполагаемыми

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.zycg.gov.cn> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>2</sup> Например, в провинции Цзянсу. URL: <http://www.ccgp-jiangsu.gov.cn>; в провинции Гуандун <http://www.gdgp.gov.cn>; в провинции Хэнань. URL: <http://www.ccgp-henan.gov.cn/websrv/henan> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>3</sup> Европейские и британские правила закупок. URL: <https://www.ojeu.eu/Directives.aspx> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>4</sup> EU's Tenders Electronic Daily (TED) — это онлайн-версия Приложения к Официальному журналу (Supplement to the Official Journal) Европейского союза о публичных закупках. TED находится в ведении Службы официальных публикаций Европейского экономического сообщества. URL: <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do> (дата обращения: 30.04.2020).

<sup>5</sup> См. ст. 21 Закона от 21 июня № 8,666 «О публичных закупка» Бразилии. Soares, Eduardo. Government Procurement Law and Policy: Brazil. In Library of Congress electronic site: URL: <http://www.loc.gov/law/help/govt-procurementlaw/brazil.php> (дата обращения: 5.11.2020).

бенефициарами транспарентных механизмов»<sup>1</sup>. Мы полностью разделяем данное мнение.

С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что принцип открытости заключается в открытом (гласном) характере деятельности субъектов закупочных отношений и используется в качестве инструмента для достижения целей госзакупок путем применения следующих транспарентных механизмов: обнародования сведений о заказчике, о проводимых закупках, о заключении контрактов в ЕИС; соблюдения правил нормирования и ценообразования при выборе объекта закупки и составления закупочной документации; размещения в ЕИС планов закупок и планов-графиков закупок; осуществления обязательного общественного обсуждения закупок.

С 1 января 2017 г. проведение общественного обсуждения закупочных процедур стало носить обязательный характер, что предусмотрено ч. 4 ст. 20 Закона о контрактной системе, в частности, закупки, подлежащие обязательному общественному обсуждению, не могут быть проведены без такого обсуждения. Законом о контрактной системе были расширены возможности осуществления общественного обсуждения, на сегодняшний день закупки будут обсуждаться общественностью, начиная с этапа планирования<sup>2</sup> размещения в ЕИС отчетности по проводимым закупкам.

**Исключениями из принципа открытости выступают следующие:**

1) закупочные отношения, складывающиеся при проведении закупок, составляющих государственную тайну. Такие закупки должны носить закрытый характер.

Считаем важным отметить, что законодатель наделил особой правовой защитой только сведения, составляющие гостайну, сведения, составляющие

---

<sup>1</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 392.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2019 г. № 1635 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ 2019. № 50. Ст. 7413.

другие виды тайн, в частности коммерческую тайну, служебную тайну или иную конфиденциальную информацию<sup>1</sup>, оставил без защиты.

Анализ закупочного законодательства, позволяет прийти к выводу о том, что заказчики не имеют права проводить закрытые закупочные процедуры при наличии сведений, составляющих, например, коммерческую тайну и должны размещать информацию о такой закупке в ЕИС. В КНР напротив, если информация составляет коммерческую тайну, это может служить основанием для неразмещения ее на едином портале<sup>2</sup>;

2) закупочные отношения, складывающиеся при проведении закупок отдельными категориями заказчиков.

Так, согласно ч. 6 ст. 75 Закона о контрактной системе дипломатические представительства и консульские учреждения при проведении запросов котировок не размещают в ЕИС извещения, протоколы и иную информацию.

*Благодаря принципу открытости обеспечиваются следующие условия:* возможность своевременного и полного доступа для всех потенциальных поставщиков к информации о закупке, благодаря чему у них имеется достаточно времени на подготовку заявок для участия; осуществление общественного и государственного контроля за порядком проведения закупок, контроля за заказчиками, нарушающими установленные правила проведения закупок, в том числе исключение возможности искажения информации заказчиками; равенство юридических возможностей для любых заинтересованных лиц при участии в закупках; рост экономии бюджетных средств как показателя повышения эффективности закупок.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1. Ст. 3451; 2020. № 17. Ст. 2701.

<sup>2</sup> Следует также отметить, что в отдельных странах в определенных случаях также разрешаются негласные закупки, в частности в Нидерландах можно не публиковать информацию о закупке, если это служит общественным интересам, а в США — если цена контракта составляет менее 100 тыс. долл. или если опубликование информации о закупке может причинить вред государству или участникам закупки. URL: <http://www.ccgp.gov.cn/> (дата обращения: 09.04.2020).

В заключение хотелось бы отметить, что повышение открытости госзакупок может, с одной стороны, привести к снижению коррупционного поведения заказчиков, а с другой — послужить причиной сокращения числа участников и снижения общего уровня конкуренции. Так, Склар приводит пример о переводе аэропорта Чикаго на контрактную основу. В начале переговоров 16 компаний выразили желание принять участие в процедуре конкурсного отбора. После уточнения требований контракта с учетом требований прозрачности процедуры и защиты общественных интересов остался лишь один участник, в результате чего конкурс был отменен<sup>1</sup>.

**В качестве итога рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в этой части работы, можно предложить следующие выводы:**

**1.** Анализ бюджетного и закупочного законодательства показывает, что установленный Законом о контрактной системе принцип эффективности госзакупок, ориентирующий заказчиков на достижение целевых установок и плановых показателей, не согласуется с принципом эффективности, предусмотренным БК РФ, ориентированным на достижение результативности расходования бюджетных средств.

Для устранения этого дисбаланса, считаем важным обеспечить переход положения об эффективности из разряда целей правового акта в принципы, учитывая тот факт, что принципы, изложенные в Законе по общему правилу, применяются как для разрешения коллизий между положениями Закона, так и для его толкования и разъяснения.

Достижение эффективности закупок необходимо закрепить на уровне принципов системы госзакупок.

**2.** Выделение отдельной статьи, касающейся обоснования закупки нецелесообразно, поскольку она не устанавливает самостоятельного регулирования, а носит отсылочный характер.

---

<sup>1</sup> Sclar, 2015. P. 11.



3. Исследование показало отсутствие единой юридической терминологии в законодательных актах, регулирующих планирование закупок. На наш взгляд, правильным будет использовать во всех нормативно-правовых актах в сфере закупок понятие «план закупок».

4. До закрепления на законодательном уровне понятия «роскошь», указанная норма будет мертвой, т.е. фактически не будет применяться. Поэтому мы полагаем, что данное понятие необходимо ввести в закупочное законодательство. Под роскошью предлагаем понимать дорогостоящие товары, обладающие избыточными потребительскими свойствами, отсутствие которых не отразится на обеспечении нормальной деятельности заказчиков и обеспечении выполнения государственных задач.

5. Несмотря на постоянную модернизацию нормативно-правовых актов, регулирующих порядок проведения общественных обсуждений, этот институт демонстрирует свою неэффективность и фактически не применяется. Более того, институт общественного обсуждения закупок привнес в закупки и определенные деструктивные элементы, такие как срыв сроков закупки и удорожание закупки. Поэтому нормативное регулирование указанного института нуждается в корректировке.

6. Анализ судебной практики показал, что имеющиеся в законе меры не всегда могут обеспечить эффективную закупку, поскольку в отдельных случаях заказчики могут действовать неразумно и недобросовестно уже на этапе планирования закупки. Таким образом, недостатком действующего законодательства является отсутствие фиксированной обязанности заказчиков, организаторов, участников и иных субъектов закупки действовать добросовестно и разумно.

На наш взгляд, важно изменить на законодательном уровне подход к планированию госзакупок от экономности к рациональности. Так, планирование закупок должно осуществляться в обоснованных и разумных пределах, другими словами, должно быть достаточно аргументированным.

7. В реализации эффективности закупок, как бы это парадоксально не звучало, зачастую не заинтересованы сами заказчики. Они не стремятся к достижению экономии бюджетных средств по следующим причинам: во-первых, сэкономленные бюджетные средства возвращаются обратно в бюджет, а во-вторых, у заказчиков возникают определенные проблемы из-за того, что они не в полной мере освоили бюджетные средства. В частности, очень велика вероятность, что финансирование такого заказчика на следующий год будет сокращено на величину полученной им экономии. Таким образом, необходимо дополнить бюджетное законодательство положением о том, что экономия, достигнутая при проведении закупок, расходуется заказчиком по своему усмотрению на заработную плату или новые закупки.

8. С учетом проведенного анализа, в целях реализации принципа эффективности в госзакупках предлагаем: а) закрепить определение понятий «государственные нужды» и «роскошь»; б) использовать единообразную терминологию, касающуюся эффективности и результативности госзакупок, во всех нормативно-правовых актах, в том числе подзаконных; в) внести изменения в Стандарт проведения аудита в сфере госзакупок и привести его в соответствие с действующим законодательством; г) разработать Методику оценки эффективности госзакупок; д) закрепить постановлением Правительства перечень обстоятельств, при которых привлечение эксперта является обязательным, в частности предлагаем для федеральных закупок, привлечение экспертов во все контракты, сумма которых превышает 1 млрд руб., и для всех региональных контрактов, сумма по которым превышает 20 млн руб. (это сумма может быть выше для отдельных регионов); е) ограничить на законодательном уровне сумму возможных расходов на услуги по проведению общественного обсуждения закупки; ж). Закрепить на законодательном уровне, что планирование должно осуществляться при должной степени добросовестности и осмотрительности со стороны заказчика; з) внести изменения в ст. 34 БК РФ и ст. 12 Закона о контрактной системе в части изменения законодательного подхода

при планировании и осуществлении закупок, а именно уйти от экономности к рациональности планирования.

**9.** Принцип открытости заключается в открытом (гласном) характере деятельности субъектов закупочных отношений и используется в качестве инструмента для достижения целей госзакупок путем применения следующих транспарентных механизмов: обнародования сведений о заказчике, о проводимых закупках, о заключении контрактов в ЕИС; соблюдения правил нормирования и ценообразования при выборе объекта закупки и составлении закупочной документации; размещения в ЕИС планов закупок и планов-графиков закупок; осуществления обязательного общественного обсуждения закупок.

## **Раздел 3. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПОК И ИХ КЛАССИФИКАЦИЯ**

### **Глава 3. Субъекты, объект и особая природа закупочных правоотношений**

#### **3.1. Понятие и основные признаки правоотношений в сфере государственных (муниципальных) закупок**

Институт госзакупок — один из классических, давно сложившихся институтов гражданского права. Гражданско-правовая природа рассматриваемого института и пригодность гражданского права для регулирования закупочных отношений ни в науке, ни в практике сомнений не вызывает. Эти обстоятельства должны, очевидно, свидетельствовать о том, что гражданско-правовое регулирование обеспечивает надлежащее обслуживание закупочных отношений, способствует успешному решению задач, стоящих перед обществом в данной сфере, и о том, что правовая форма закупочных отношений характеризуется чертами, типичными для гражданского права. И это действительно так. Предметом анализируемого института являются закупочные отношения, т.е. отношения, возникающие в связи с закупкой товаров для удовлетворения государственных нужд.

При исследовании института госзакупок особое значение приобретает определение категории «закупочные отношения». Если понятие «закупка» в законе предусматривается, то понятие «закупочные отношения», которые неизбежно возникают при осуществлении закупочных процедур, закон не определяет. При этом принципиально важной представляется даже не столько детальная характеристика, сколько сущность и природа данных отношений. Это объясняется тем, что любое правоотношение выступает «основной формой реализации правовых норм, в ходе которой общее предписание правовой

нормы конкретизируется в зависимости от состава юридического факта (события или действия, влекущего за собой возникновение, изменение или прекращение правоотношений) по управомоченным и обязанным лицам, а также по своему объему»<sup>1</sup>. В связи с этим появляется необходимость более детального изучения понятия «закупочные отношения».

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в настоящее время закупочные отношения включают в себя три группы отношений:

контрактные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между участниками контрактной системы;

закупочные отношения с участием отдельных видов юридических лиц, т.е. отношения, складывающиеся между участниками системы закупок в рамках Закона о закупках госкомпаниями;

частные закупочные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между любыми хозяйствующими субъектами в соответствии с общими положениями гражданского законодательства по поводу закупки товаров и не подпадающие под действие Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями.

В настоящей работе мы будем исследовать только контрактные отношения и закупочные отношения с участием отдельных видов юридических лиц и под «закупочными отношениями» далее будем подразумевать только указанные формы отношений. Так, по мнению Е.С. Баранниковой, «закупочные отношения с государственным участием и без него имеют единую сущность, но первые урегулированы гражданским правом в большинстве стран, а вторые почти нет»<sup>2</sup>. Представляет интерес и определение закупочных отношений, которое дает Е.С. Баранникова. По ее мнению, закупочное правоотношение —

---

<sup>1</sup> Шабалин В.А. Методологические вопросы правоведения / под ред. И.П. Трифонова. Саратов, 1972. С. 144.

<sup>2</sup> Баранникова Е.С. Регулирование закупочных отношений в международном частном праве // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3. С.192.

это гражданско-правовое относительное обязательственное отношение, складывающееся между имущественно и организационно обособленными организаторами, участниками торгов и при необходимости третьими взаимозависимыми лицами по поводу права заключения договора на закупку между организатором и одним из участников торгов и (или) третьим взаимосвязанным лицом на условиях, согласованных сторонами на торгах<sup>1</sup>.

В научной литературе наиболее часто встречается трактовка «закупочных отношений» именно в качестве «контрактных правоотношений». Так, В.А. Шабалин определяет контрактные отношения как совокупность «экономических и договорных связей государства-заказчика с хозяйственными субъектами различных форм собственности, осуществляемые на рынке государственных заказов через систему контрактов»<sup>2</sup>.

Е.Н. Кудряшова предлагает рассматривать понятие «контрактные отношения» как «отношения, включающие набор правил, структурирующих в пространстве и во времени обмен между двумя (и более) экономическими агентами посредством определения обмениваемых прав и взятых обязательств и механизма их соблюдения»<sup>3</sup>, так как оно наиболее точно отражает суть исследуемого явления.

По мнению А.А. Аузана, под контрактными отношениями следует понимать «отношения обмена правами и обязательствами»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Баранникова Е.С. Международные торги: проблемы терминологии // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 115–122.

<sup>2</sup> Смотряцкая И., Черных С. Институт контрактных отношений на рынке государственных заказов. Экономический портал. URL: <http://institutiones.com/general/1082-institut-kontraktnyh-otnoshenij-na-rynke-gosudarstvennyh-zakazov.html> (дата обращения: 19.02.2012).

<sup>3</sup> Кудряшова Е.Н. Институциональные соглашения в условиях естественной монополии. М., 2004. С. 23.

<sup>4</sup> Аузан А.А. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. М., 2007. С. 156.

Оперируя понятием «закупочные правоотношения», А.М. Мусаева объединяет под этой абстракцией «не только сугубо экономические или правовые отношения, но и отношения хозяйствования»<sup>1</sup>.

Д.С. Бенц предложил рассматривать контрактные отношения как «особую форму экономических отношений между как минимум двумя субъектами по поводу обмена правами собственности на основе сложившейся в экономике системы институтов»<sup>2</sup>.

На законодательном уровне категория «закупочные правоотношения» была введена в 2010 г. Программой Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г.<sup>3</sup>, которая на сегодняшний день утратила юридическую силу. Под контрактными отношениями в ней понимались имущественные отношения с участием публично-правовых образований, не основанные на административном или ином властном подчинении одной стороны другой. Согласно указанному определению под контрактными правоотношениями понимались не только отношения, складывающиеся по поводу закупок товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных нужд, но и все отношения, связанные с распоряжением государственной собственностью.

Анализ этимологии понятия «закупочные (контрактные) отношения» и его рассмотренного категориального статуса в науке и в ранее действующем законодательстве позволяет констатировать, что оно используется достаточно часто, обозначая особую форму отношений хозяйствования по поводу обмена правами и обязательствами через систему контрактов. При этом понятие

---

<sup>1</sup> Мусаева А.М. Контрактные отношения в системе отношений хозяйствования // Проблемы современной экономики. 2009. № 3 (31). С. 84–87.

<sup>2</sup> Бенц Д.С. Природа контрактных отношений корпораций // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 5 (186). Вып. 25. С. 67–76.

<sup>3</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» (в ред. от 7 декабря 2011 г.) // СЗ РФ. 2010. № 28. Ст. 3720; 2011. № 51. Ст. 7526 (утратило силу).

«закупочные отношения» обладает существенным нереализованным методологическим потенциалом в юриспруденции по отражению таких отношений через систему закупок и их субъектов.

Поскольку неупорядоченность, детерминированная аморфностью, неопределенностью юридической терминологии, снижает информационный потенциал нормативного правового акта, вызывает проблемы в правоприменении, «ведет к нескончаемым и бесплодным спорам в теории и на практике»<sup>1</sup>, предлагаем дополнить ст. 3 Закона о контрактной системе определением категории «закупочные отношения».

Не претендуя на завершенность и окончательность определения, предлагаем понимать *под закупочными отношениями* гражданско-правовые отношения, складывающиеся между организатором закупки в лице государственных органов, органов государственной власти, органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, казенных и бюджетных учреждений, а также иными юридическими лицами, определенными законом, и физическими и юридическими лицами, участвующими в закупочных процедурах с целью заключения договора, и направленные на обеспечение государственных (муниципальных) нужд и нужд иных юридических лиц в товарах, работах и услугах посредством реализации взаимосвязанных этапов.

Однако для создания теоретической модели закупочных отношений как полноценной юридической категории таких характеристик явно недостаточно. Требуется нечто большее, чем простое определение данного феномена, а именно теоретическое конструирование неких универсальных паттернов указанных отношений, выявление закономерностей, охватывающих в полной мере все многообразие форм проявления закупочных отношений. В целях

---

<sup>1</sup> Савицкий В.М. Язык процессуального закона (вопросы терминологии). М., 1987. С. 23.



создания теории госзакупок необходимо рассмотреть следующие *основные признаки закупочных правоотношений*:

1) *могут выступать как отдельный правовой институт или подотрасль гражданского права*

Закупочные правоотношения, с точки зрения гражданского права, представляют собой договорные или иные обязательства, в результате которых возникают и прекращаются права собственности и иные вещные права на объект закупки: условия заключения контракта, порядок проведения закупочных процедур, само заключение контракта и его расторжение определяются гражданско-правовыми нормами. Поэтому и место институту госзакупок в системе гражданского права.

Справедливо, что в госзакупках есть имущественная сторона, но по существу своему исследуемые правоотношения не чужды также финансовому и административному праву. Как отмечалось в предыдущей главе, для закупочного права как для комплексной отрасли права в большей степени, чем для основных («материнских») отраслей права, характерна такая черта, как междисциплинарная связанность с другими отраслями права, такими как бюджетное, предпринимательское, налоговое, административное и уголовное. На это обращается внимание и в литературе. Так, О.А. Сергачева считает, что закупочные отношения специфичны как по содержанию, так и по методологии их правового регулирования. Подчеркивает этот аспект и остающийся дискуссионным вопрос о соотношении частного (диспозитивного) и публичного (императивного) начал в указанной сфере<sup>1</sup>.

Учитывая изложенное, считаем абсолютно аргументированной точку зрения, согласно которой отношения, складывающиеся в сфере госзакупок,

---

<sup>1</sup> См.: Сергачева О.А. О категории «добросовестность» в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы IV Международной конференции (10 июня 2016 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2016.

разнообразны: часть из них относится к тем, которые основаны на власти и подчинении, а часть — на равенстве их участников. Структура взаимодействия сторон определяется усмотрением публичной власти, которая санкционирует любые правовые установления<sup>1</sup>.

Неверно утверждать, что любые отношения в сфере госзакупок относятся к гражданско-правовым<sup>2</sup>. Очевидно, что внутри органов власти, от имени которых выступают заказчики, имеющие в гражданском праве статус субъекта, складываются исключительно публичные отношения. В сфере закупок их участниками являются прежде всего должностные лица. Именно последние должны исполнять обязанности, определяемые в том числе и в Законе о контрактной системе.

Вместе с тем законодатель пытается с помощью тех же инструментов, помимо порядка осуществления госзакупок, определить также порядок реализации госпрограмм и расходования бюджетных средств. Поэтому в закупочных отношениях так или иначе присутствует публичный<sup>3</sup>, в том числе и финансово-правовой элемент<sup>4</sup>. Например, п. 6 ст. 16 Закона о контрактной системе предусматривает, что «план-график формируется заказчиком в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ с учетом положений бюджетного законодательства РФ». А в п. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе закреплено, что заказчик самостоятельно определяет способ закупки в соответствии с положениями Закона. Однако он не вправе

---

<sup>1</sup> См.: *Родионова О.М.* Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2020. № 1. С. 9.

<sup>2</sup> См.: *Мараев К.Е.* Административно-правовое регулирование закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 8–9.

<sup>3</sup> См.: *Фамиева К.И.* Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. С. 8.

<sup>4</sup> См.: *Маркелов К.Б.* Государственные и муниципальные закупки как институт бюджетного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 6–7.

совершать действия, которые могут привести к необоснованному сокращению числа потенциальных участников закупки.

Таким образом, порядок осуществления внутренней деятельности заказчика в сфере закупок, в частности взаимодействие его с учредителем, может быть исключительно публичным, поскольку связан с императивными нормами. Однако для гражданско-правового регулирования закупочных отношений важны как результат планирования, так и соблюдение порядка проведения закупки и заключения контракта, т.е. все то, что относится к действиям, совершаемым в имущественном обороте заказчиком как целостным субъектом гражданского права.

Как представляется, целостность заказчика, действующего в сфере госзакупок, в конечном счете и объясняет многогранность этих отношений. Бесспорно, что юридическая сторона закупочных правоотношений состоит преимущественно в особом порядке заключения контракта и исполнения обязательств по нему. Или, если иметь в виду, что закупочные правоотношения складываются между публично-правовыми образованиями и частными лицами, то можно рассматривать их и в составе финансового (бюджетного) права. Суть госзакупок состоит в удовлетворении нужд государства и муниципальных образований. Государство действует здесь, как и всегда, через государственные учреждения (органы государственной власти) и должностных лиц: деятельность их, как правило, не частная: специалист по закупкам заказчика — должностное лицо. Поэтому и закупочные правоотношения не всегда основаны на равенстве сторон, что, в свою очередь, сближает их с административно-правовыми отношениями.

Если специфическая черта всех юридических лиц, обладающих статусом заказчиков в рамках Закона о контрактной системе, чужда сфере гражданского права, то по строгой последовательности следует полагать, что таким лицам не место в системе гражданского права. Учитывая изложенное, а также то, что к гражданскому праву относится лишь имущественная сторона

закупочных правоотношений, и имущественные права в госзакупках носят самостоятельный характер, резко отличающийся от других прав в сфере закупок, считаем оправданным рассматривать другие стороны госзакупок (административно-правовые, финансовые) только по мере необходимости, для уразумения имущественной стороны.

Все элементы механизма регулирования в системе госзакупок обладают чертами, типичными для гражданского права. Субъектами закупочных правоотношений могут быть все физические и юридические лица, публично-правовые образования, исходное положение которых, определяемое их правосубъектностью, характеризуется не подчиненностью, а взаимным юридическим равенством и возможностью участия в закупочных процедурах. Иначе говоря, гражданская правосубъектность позволяет каждому из лиц при наличии фактических предпосылок выступать по собственному усмотрению участником закупочных процедур и обладать всеми правами и связанными с ними обязанностями. На это обращает внимание О.А. Беляева, которая пишет о том, что, поскольку участником торгов может быть только субъект гражданских правоотношений, это доказывает принадлежность закупочных отношений к гражданско-правовым<sup>1</sup>. В другой своей работе она обосновывает гражданско-правовую принадлежность закупочных отношений тем фактом, что они «нацелены на определение (выбор) контрагента в целях заключения с ним договора (обязательственные правоотношения)»<sup>2</sup>.

По мнению К.Г. Сардаряна, «отношения, возникающие в сфере действия законодательства о закупках, являются гражданско-правовыми, а не

---

<sup>1</sup> См.: Беляева О.А. Аукционы и конкурсы. Комментарий судебно-арбитражной практики. М., 2010. С. 14.

<sup>2</sup> Беляева О.А. О некоторых вопросах эффективности российского законодательства о закупках // Аукционный вестник. 2016. № 279. С. 1.

административно-правовыми, а заключаемые контракты о закупках — гражданскими сделками»<sup>1</sup>.

Юридические факты и динамика закупочного правоотношения также имеют свойства, присущие гражданскому праву. Основу таких правоотношений составляют инициативная деятельность субъектов, их поступки, юридические акты, в которых выражается их собственное усмотрение. Главными юридическими фактами выступают решение заказчика о размещении заказа и подача заинтересованным лицом заявки на участие в закупочной процедуре, другими словами, юридические поступки основных субъектов данных правоотношений — заказчика и участника. В оформлении извещения о закупке приоритетное значение имеют действия самого заказчика. Он является инициатором закупки, решает, какие условия прописать в техническом задании и закупочной документации. В случае участия в закупке заинтересованное лицо приобретает правовые возможности принятия решений в виде подачи оферты на участие в закупке и совершения сделок относительно поставки товаров. Такие правовые акты, как протоколы и контракт, лежат в основе последующих прав и обязанностей субъектов закупочных правоотношений.

Механизм, обеспечивающий реализацию норм института госзакупок, также в целом характеризуется чертами, типичными для гражданского права. Поскольку участники анализируемых отношений являются, прежде всего, обладателями субъективных прав, обеспечивающих их интересы, то, как правило, обязанности выполняются и права используются сторонами добровольно. Реализация норм данного института происходит в основном без приведения в действие механизма принуждения. Наряду с этим для предотвращения правонарушений и устранения их последствий институт госзакупок

---

<sup>1</sup> *Сардарян К.Г.* Правовое регулирование закупок организациями с государственным и муниципальным участием в Республике Армения // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 41–42.

использует и большое количество запретов. Наличие значительного количества запрещающих предписаний в сфере закупок, в частности в рамках регулирования закупок по Закону о контрактной системе, не свидетельствует об административно-правовой природе закупочных правоотношений, поскольку указанные запреты призваны определить лишь границы разрешенного поведения и в связи с этим обладают важнейшим значением для субъектов закупочного права.

По справедливому замечанию Т.Е. Комаровой, «дозволительный характер гражданско-правового регулирования не может не основываться на конкретных запрещающих предписаниях. В данном случае существует зависимость, имеющая жесткий характер»<sup>1</sup>.

Запреты в сфере госзакупок имеют определенную специфику, именно они направлены на достижение основной цели закупок — качественное и эффективное удовлетворение государственных нужд. Выделяются следующие особенности закупочно-правовых запретов: 1) могут быть установлены как в закупочном законодательстве, так и в документах, формируемых в процессе осуществления закупки, в том числе в извещении о проведении закупки, закупочной документации, контракте. Например, закупка может проводиться только для субъектов малого предпринимательства; 2) адресованы независимым и самостоятельным субъектам закупочных правоотношений. Например, заказчик обязан осуществлять оценку и рассмотрение поданных заявок точно в сроки, изложенные в закупочной документации; 2) устанавливают границы дозволенного поведения заказчиков и участников закупок. К примеру, участник закупки может подать только одну заявку в отношении одного лота закупки; 3) обеспечиваются средствами защиты и мерами ответственности в случае их нарушения.

---

<sup>1</sup> Комарова Т.Е. Функции запретов в механизме гражданско-правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 19.

Как правильно отмечено Т.Е. Комаровой, запрет в гражданско-правовой сфере выражается словами «запрещается», «не может», «не допускается», «не признается», «не должно»<sup>1</sup>. Например, в соответствии с ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, их должностными лицами, закупочными комиссиями и их членами, операторами электронных площадок, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Закона, в том числе приводят к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Принудительные меры в сфере госзакупок по содержанию, назначению, основанию и порядку применения также являются гражданско-правовыми. Большинство таких мер представляет собой принудительное признание за субъектом соответствующих прав либо определение их содержания или принудительное исполнение обязанностей. По своему назначению подобные меры служат для предотвращения нарушения прав, пресечения нарушения, принудительного осуществления или устранения последствий нарушения субъективных прав. Основанием для их применения служит сам факт нарушения субъективного права независимо от полноты набора элементов гражданского правонарушения, прежде всего, независимо от вины правонарушителя. Все это свидетельствует о том, что принудительные меры в госзакупках обычно являются мерами защиты субъективных прав, что вообще типично для гражданского права. Меры ответственности в форме возмещения причиненных убытков применяются здесь сравнительно редко. Да и они выполняют функции защиты нарушенного субъективного права, поскольку обеспечивают ликвидацию последствий правонарушения в имущественной сфере потерпевшего лица. Исковой порядок применения принудительных мер по требованию потерпевшего от правонарушения, используемый в системе закупок, также свидетельствует о гражданско-правовой природе этих мер.

---

<sup>1</sup> См.: *Там же*. С. 14.

Конечно, ситуации в области госзакупок, для которых необходимо установить границы дозволенного, многообразны и многочисленны, поэтому обязывающих и запретительных норм в закупочном законодательстве, в частности, в большей степени в Законе о контрактной системе, гораздо больше, чем дозволительных. Однако количественное преобладание запретительных и обязывающих норм не позволяет отрицать дозволительный характер закупочного права и складывающихся в сфере закупок правоотношений, поскольку первоначальные нормы в исследуемой области носят гражданско-правовой характер: если было бы не закреплено основное право, ограничивать было бы нечего. К аналогичному выводу пришла Т.Е. Комарова, указав, что «количество гражданско-правовых запретов не влияет на сущность гражданского права как частного права, не превращает его в право публичное»<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию О.М. Родионовой, «правовое регулирование свободной деятельности в имущественном обороте возможно благодаря тому, что в гражданском праве исходными, приоритетными и основополагающими являются дозволения. Запреты и обязывания относятся к производным, вторичным, вспомогательным, хотя и более многочисленным способам гражданско-правового регулирования, отражаемым в нормах гражданского права»<sup>2</sup>.

Думается, бесспорным является утверждение С.С. Алексеева о том, что нормы права, включая гражданское право, по существу носят императивный характер, поскольку представляют собой государственно-властные веления, установления, предписания<sup>3</sup>. При этом нормы закупочного права, несмотря на свою императивность, в отличие от административных норм позволяют субъектам закупочных правоотношений осуществлять свободную деятельность в

---

<sup>1</sup> Комарова Т.Е. Указ. соч. С. 14.

<sup>2</sup> Родионова О.М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 69.

<sup>3</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2008. С. 289.



определенных пределах. Такое регулирование реализуется на законодательном уровне путем закрепления в закупочном законодательстве различных вариантов деятельности заказчиков и участников закупки.

Также интересной представляется точка зрения А.Е. Кирпичева, который считает, что в госзакупках сохраняется дозволенность правового регулирования, несмотря на сильный публичный интерес в закупочных отношениях<sup>1</sup>.

Можно полагать, что положения Закона о контрактной системе, определяющие требования к участникам закупки, порядок проведения закупочной процедуры и порядок заключения контракта, носят императивный характер. В частности, императивно определены требования к порядку формирования плана закупок и внесению в него изменений (ст. 17). Также строго нормативно регламентированы процедуры выбора победителя закупки и опубликования информации об ее итогах (ст. 32 и 53); предписаниями закупочного законодательства, а не волей заказчиков определен юридический состав, влекущий возникновение обязательственных правоотношений в результате размещения извещения об осуществлении закупки. К такому же выводу пришел Д.В. Ломакин при исследовании корпоративных отношений<sup>2</sup>.

Как было верно подмечено О.М. Родионовой, «правила гражданско-правовых норм, определяющие положение участников гражданского оборота и ответственность за нарушение их гражданских прав, не могут быть изменены субъектами относительных правоотношений и также носят императивный характер»<sup>3</sup>. Это применимо и к закупочным правоотношениям. Так, ч. 7 ст. 34 Закона о контрактной системе предусматривает обязательную законную неустойку по контракту и для заказчиков, и для подрядчиков, поэтому

---

<sup>1</sup> См.: *Кирпичев А.Е.* Закупки для нужд публичного сектора и система обязательственного права: терминология и выбор применимых норм // Закон. 2021. № 8. С. 64.

<sup>2</sup> См.: *Ломакин Д.В.* Корпоративные отношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М., 2008. С. 152, 207.

<sup>3</sup> *Родионова О.М.* Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. С. 23.

независимо от того, предусмотрена или нет обязанность ее уплаты контрактом, кредитор вправе взыскать ее с должника.

Судебная практика так же, как и цивилистическая доктрина, рассматривает закупочные отношения как гражданско-правовые. Так, по делу № А55-13968/2014 (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 апреля 2016 г. № Ф06-7570/2016) судебные инстанции исходили из того, что заявитель избрал ненадлежащий способ защиты нарушенного права, поскольку все правоотношения, возникающие при организации и проведении торгов, а также при заключении договоров по результатам конкурса, относятся к сфере гражданско-правового регулирования<sup>1</sup>.

Таким образом, закупочные отношения — это особая группа общественных отношений, существующая в рамках гражданско-правовых отношений.

Исходя из выявленных признаков, закупочное право — это совокупность общих и специальных норм гражданского права, регулирующих договорные и иные обязательства, а также имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, складывающиеся между лицами, обладающими специальным статусом заказчика или участника закупок при проведении закупочных процедур в рамках государственной системы закупок.

Целесообразность данного предложения, на наш взгляд, очевидна, так как закупочные отношения включают определенный самостоятельный круг регулируемых вопросов.

В связи с вышеизложенным предлагаем систематизировать действующее законодательство РФ, касающееся госзакупок путем внесения изменений в гл. 57 ГК РФ. Нормы, содержащиеся в гл. 57, включить в гл. 56, а гл. 57 переименовать следующим образом: «Обязательства, возникающие при закупках товаров, работ и услуг путем проведения торгов или иных закупочных процедур для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и наполнить

---

<sup>1</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

ее нормами, регламентирующими основные правовые и процедурные вопросы госзакупок. Это позволит устранить недостатки и коллизии, существующие в настоящее время в нормативных актах, касающихся госзакупок.

Выделение закупочного права в системе гражданского права может быть не только в виде института, но и в виде отдельной подотрасли гражданского права по аналогии с коммерческим правом и международным частным правом. В закупочном праве, как и в коммерческом праве и международном частном праве, российский законодатель исходит не из объективного (предметного) критерия выделения закупочных отношений, а из субъективного признака: участия в гражданских отношениях специальных субъектов (в коммерческом праве — это предприниматель, в международном частном праве — иностранный элемент).

Полагаем, что высказанное В.Ф. Попондопуло справедливое замечание о том, что «коммерческое право не является самостоятельной отраслью права, а выступает составной частью гражданского права, специальное изучение которой вызвано практическим интересом»<sup>1</sup>, вполне может быть использовано в теории госзакупок применительно к контрактному праву.

Понятие «закупочное право» широко используется в международных документах. В частности, согласно пп. 1 и 7 Руководства по применению типового закона ЮНСИТРАЛ о закупке товаров, работ по строительству и услуг<sup>2</sup> используется понятие «procurement law», что можно перевести как контрактное или закупочное право;

*2) возникают между субъектами гражданского оборота, обладающими специальным правовым статусом;*

---

<sup>1</sup> Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право: учебник. М., 2008. С. 25.

<sup>2</sup> Guide to Enactment of UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/ml-procure.pdf> (дата обращения: 24.02.2020).

*3) это возмездные отношения, предусматривающие переход права собственности на товар от поставщика к заказчику.*

Отличительными особенностями закупочных правоотношений являются, прежде всего, переход права собственности на закупаемые товары и возмездность указанных правоотношений. В связи с этим не включаются в закупочные правоотношения отношения, связанные с закупкой товаров или передачей товаров на безвозмездной основе. Также не включаются в закупочные отношения возмездные отношения, возникающие из взаимозачета (за исключением случаев исполнения контрактных обязательств) или по договору мены;

*4) обладают значительным своеобразием в применении основных элементов гражданско-правового регулирования.*

Система госзакупок содержит систему норм, на основе которых конструируются закупочные правоотношения, определяются права и обязанности субъектов таких отношений. Центр тяжести правового регулирования сферы закупок находится в области дозволенного поведения субъектов закупочных правоотношений. Запретительные и охранительные нормы права в госзакупках «выполняют обслуживающую роль, которая обеспечивает беспрепятственное осуществление дозволенного поведения, реализацию управомачивающих норм»<sup>1</sup>.

Обобщенно основные элементы гражданско-правового регулирования института госзакупок могут быть выражены в трех моментах: интенсивном применении нормативной регламентации для регулирования закупочных правоотношений; использовании административно-правового регулирования для опосредствования закупочных правоотношений на стадии их становления, а также на этапе заключения и исполнения контракта; широком участии общественности, контролирующих органов государственной власти при проведении госзакупок;

---

<sup>1</sup> Яковлев В. Ф. К проблеме гражданско-правового метода регулирования общественных отношений. Свердловск, 1972. С. 370.

5) их объектом является право на заключение контракта (гражданско-правового договора) о передаче вещи; об осуществлении работ и (или) оказании услуг; о передаче интеллектуальных прав (например, конкурс на разработку системы защиты конфиденциальной информации);

б) носят последовательный многоэтапный характер

Советская цивилистика наглядно продемонстрировала, что правоотношение необходимо рассматривать в его динамике. Так, О.С. Иоффе писал, что «правовые отношения не могут находиться в состоянии покоя, но уже в момент своего возникновения предназначаются для последующего осуществления и прекращения»<sup>1</sup>.

Соответственно в развитии закупочного правоотношения можно выделить следующие шесть основных стадий: планирование закупок; разработка закупочной документации (включая выбор способа закупки) и проекта договора; определение поставщика; заключение договора; исполнение договора; сдача отчетности по закупочной деятельности.

Вместе с тем, если говорить о закупках, которые проходят в рамках Закона о закупках госкомпаниями, то некоторые заказчики иногда проводят различные этапы не только в рамках одного единого закупочного процесса (размещение извещения — этапы закупки — заключение договора), но и выделяют этапы закупки в самостоятельные, но взаимосвязанные элементы (извещение об этапе — итоги отбора или результаты исследования рынка, извещение — торги — заключение договора и т.д.), тем самым определяя их как самостоятельные способы закупки в положении о закупке.

Применительно к закупочным отношениям можно выделить две факультативные стадии: 1) доведение лимитов бюджетных обязательств или объема средств в рамках ФХД до заказчика на этапе планирования; 2) изменение договора.

---

<sup>1</sup> Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Избранные труды по гражданскому праву. М., 2000. С. 508–695.

Отдельные авторы считают, что проведение госзакупок включает в себя семь стадий: 1) планирование закупок; 2) определение поставщиков; 3) заключение контрактов; 4) исполнение контрактов; 5) мониторинг закупок; 6) аудит в сфере закупок; 7) контроль за соблюдением законодательства и иных нормативных правовых актов в сфере закупок<sup>1</sup>.

Однако мы не можем согласиться с такой позицией, поскольку мониторинг, аудит и контроль в сфере закупок, несмотря на свою важность и значимость, не имеют прямого отношения к закупочному процессу. Даже если не будет проведен мониторинг по результатам закупки, но будет качественно и в срок исполнен контракт, то можно говорить о полном удовлетворении государственных нужд.

Более того, если исходить из реальных практических условий, то нельзя после планирования закупки сразу определить поставщика, поскольку после планирования закупки всегда следует этап долгой и кропотливой работы по подготовке закупочной документации, включая разработку технического задания, выбор способа и условий закупки;

*7) постоянно интегрируются с интернет-ресурсами. Именно они позволяют оперативно осуществлять контроль за правильностью проведения закупок заказчиками.*

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

**1.** Институт госзакупок — один из классических, давно сложившихся институтов гражданского права. Гражданско-правовая природа рассматриваемого института и пригодность гражданского права для регулирования закупочных отношений ни в науке, ни в практике сомнений не вызывает. Эти

---

<sup>1</sup> См.: *Кичик К.В.* Законодательство России о публичных закупках (обзорная статья) // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2015.

обстоятельства свидетельствуют о том, что гражданско-правовое регулирование обеспечивает надлежащее обслуживание закупочных отношений, способствует успешному решению задач, которые стоят перед обществом в сфере госзакупок, и о том, что правовая форма закупочных отношений характеризуется чертами, типичными для гражданского права.

**2.** Право в области госзакупок регламентирует общественные отношения, складывающиеся по поводу планирования закупок, проведения закупочных процедур, заключения контрактов (договоров), мониторинга и контроля в сфере госзакупок. Сфера и особенности отношений определяют задачи правового регулирования, которые состоят в повышении эффективности, результативности осуществления закупок товаров для удовлетворения государственных нужд, обеспечении гласности и прозрачности проведения закупок, предотвращении коррупции и других злоупотреблений в данной сфере.

**3.** В настоящее время закупочные отношения включают в себя три группы отношений: контрактные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между участниками контрактной системы; закупочные отношения с участием отдельных видов юридических лиц, т.е. отношения, складывающиеся между участниками системы закупок в рамках Закона о закупках госкомпаниями; частные закупочные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между любыми хозяйствующими субъектами в соответствии с общими положениями гражданского законодательства по поводу закупки товаров и не подпадающие под действие Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями.

**4.** Под закупочными отношениями гражданско-правовые отношения, складывающиеся между организатором закупки в лице государственных органов, органов государственной власти, органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, казенных и бюджетных учреждений, а также иными юридическими лицами, определенными законом, и физическими и юридическими лицами, участвующими в

закупочных процедурах с целью заключения договора, и направленные на обеспечение государственных (муниципальных) нужд и нужд иных юридических лиц в товарах, работах и услугах посредством реализации взаимосвязанных этапов.

5. Правоотношения в сфере госзакупок обладают следующими признаками: 1) это отношения, которые могут выступать как отдельный правовой институт или подотрасль гражданского права; 2) возникают между субъектами гражданского оборота, обладающими специальным правовым статусом; 3) это возмездные отношения; 4) обладают значительным своеобразием в применении основных элементов гражданско-правового регулирования; 5) объектом закупочных правоотношений является право на заключение договора; 6) носят последовательный многоэтапный характер; 7) постоянно интегрируются с интернет-ресурсами.

6. Закупочные правоотношения — это возмездные отношения, предусматривающие переход права собственности на товар от поставщика к заказчику. Отличительными особенностями закупочных правоотношений являются, прежде всего, переход права собственности на закупаемые товары и возмездность указанных правоотношений. В связи с этим не включаются в закупочные правоотношения отношения, связанные с закупкой товаров или передачей товаров на безвозмездной основе. Также не включаются в закупочные отношения возмездные отношения, возникающие из взаимозачета (за исключением случаев исполнения контрактных обязательств) или по договору мены.

### **3.2. Субъекты и объект правоотношений в сфере государственных (муниципальных) закупок: характеристика и особенности**

Теоретическое рассмотрение особенностей института госзакупок будет неполным, если не обратиться к исследованию субъектного состава закупочных правоотношений и к изучению проблем взаимодействия указанных



субъектов. В последние годы ввиду сбоя в работе контрактной системы весьма остро ощущается дефицит доверия между заказчиками и участниками закупок. Как следствие, эффективность проведения закупочных процедур снижается.

Осознавая сложность и масштаб подобной целевой установки, полагаем оправданной попытку определить основные характеристики субъектного состава системы госзакупок, а также роль различных видов субъектов закупочных правоотношений в работе системы. Исходными категориями в данном аспекте, как представляется, являются понятия «заказчик» и «участник закупки». Определение их сущностных особенностей предоставляет нам возможность более глубоко раскрыть методологическое значение и смысл российской модели госзакупок.

Закупочные правоотношения всегда возникают между субъектами гражданского оборота, обладающими специальным правовым статусом.

Под субъектами, обладающими специальным правовым статусом, понимаются юридические и физические лица, имеющие статус заказчика или участника закупок, а в некоторых случаях юридические и физические лица, заинтересованные в участии в закупках (например, обратившиеся к заказчику с требованием о предоставлении закупочной документации, разъяснений по проводимой закупке и др.).

Можно полагать, что в сфере госзакупок всегда существуют две группы субъектов: связанные и не связанные непосредственно с закупками. В частности, к субъектам, связанным с закупками, относятся заказчики (или лица, их заменяющие — специализированные организации, уполномоченные органы), операторы автоматизированных информационных систем, таких как ЕИС, единый агрегатор торговли или электронный магазин, и участники закупок (в том числе лица, выразившие заинтересованность в участии в закупках, и лица, признанные победителями закупки). А к субъектам, не связанным с

закупками, относятся распорядители бюджетных средств, регулирующие и контролирующие органы.

В юридической литературе к субъектам закупочного правоотношения относят организаторов тендера или лиц, действующих по его поручению, участников тендера и третьих взаимозависимых лиц<sup>1</sup>.

Можно встретить и другое понимание. Так, К.В. Кичик считает, что «в отношениях в сфере публичных закупок принимают участие следующие виды субъектов: 1) заказчики; 2) участники закупок (поставщики, исполнители, подрядчики); 3) регулирующие и контролирующие органы»<sup>2</sup>.

В действующих нормативных актах содержится следующее понимание субъектов закупочных правоотношений. В частности, согласно подп. 22 п. 2 Регламента функционирования единого агрегатора торговли субъектами закупочной деятельности выступают оператор ЕИС, заказчик, участник закупки и поставщик (подрядчик, исполнитель).

При этом заказчик и участник закупки (поставщик) обладают различным правовым статусом. Так, поставщик действительно связан с заказчиком гражданско-правовым договором, регулируемым нормами гражданского законодательства, с учетом особенностей закупочного законодательства для исполнения государственных контрактов. Поэтому, например, гражданско-правовое требование к поставщику, касающееся возврата им денежных средств, полученных по договору (контракту), не может быть облачено в форму властного предписания государственного органа, неисполнение которого влечет публично-правовые санкции для исполнителя (подрядчика), предусмотренные ст. 19.5 КоАП РФ. На заказчика же, помимо выполнения собственно договорных

---

<sup>1</sup> См.: Баранникова Е.С. Регулирование закупочных отношений в международном частном праве // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3. С. 192.

<sup>2</sup> Кичик К.В. Законодательство России о публичных закупках (обзорная статья) // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2015. С. 108.

обязательств по контракту, возложен ряд публичных по своей сути функций. Прежде всего именно заказчик является лицом, ответственным перед Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием за обеспечение надлежащего использования бюджетных ассигнований, выделенных на оплату закупок.

На основе анализа действующего законодательства делается вывод о наличии особых юридических конструкций защиты прав субъектов закупочных правоотношений, в том числе о возможности предъявления заказчиком или участником закупки требований в административном порядке через Федеральную антимонопольную службу.

#### *Понятие и содержание правового статуса заказчика*

Заказчик – это особый субъект закупочных правоотношений, заслуживающий обобщенного подхода при изучении, поскольку именно на него возложены функции по организации и проведению закупочных процедур и именно от его эффективной работы зависит качество взаимодействия всех остальных субъектов системы госзакупок.

Учитывая тот факт, что понятие «заказчик» имеет строго отраслевой гражданско-правовой характер и является в гражданском праве универсальным понятием, проблемы правового регулирования деятельности заказчиков в госзакупках нуждаются в тщательном изучении.

Обратимся к анализу понятия «заказчик». Статус заказчиков и участников закупочных процедур по госзакупкам определен рядом законодательных актов, основными из которых являются ГК, Закон о контрактной системе и Закон о закупках госкомпаниями.

Гражданский кодекс РФ<sup>1</sup> в ст. 764 устанавливает, что статусом государственного заказчика при проведении закупок за счет средств бюджета

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; 2019. № 52 (часть I). Ст. 7807.

субъектов РФ или средств федерального бюджета или внебюджетных источников финансирования на выполнение работ могут обладать только казенные учреждения, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы государственной власти (включая государственные органы), а также другие получатели указанных денежных средств.

Закон о контрактной системе в п. 7 ст. 3 относит к заказчикам следующие категории юридических лиц: заказчиков, обладающих статусом государственных или муниципальных, либо унитарные предприятия и бюджетные учреждения, осуществляющие закупки в соответствии с положениями закона. Согласно Закону под государственным заказчиком подразумевается орган государственной власти, государственный орган, Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», орган управления государственным внебюджетным фондом, а также федеральное или региональное казенные учреждения, уполномоченные принимать в соответствии с бюджетным законодательством РФ бюджетные обязательства и осуществляющие закупки. Под муниципальным заказчиком, в свою очередь, понимается муниципальное казенное учреждение или муниципальный орган, уполномоченные принимать бюджетные обязательства от имени муниципального образования в соответствии с бюджетным законодательством РФ и осуществляющие закупки (пп. 5–6 ст. 3 Закона о контрактной системе).

К иным юридическим лицам в ч. 1 ст. 12 Закона о контрактной системе при определенных обстоятельствах следует отнести бюджетные учреждения, автономные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия.

Сходное понятие заказчиков имело свое закрепление и в ранее действующем Законе о размещении заказов, только в круг заказчиков входили также бюджетные, автономные учреждения и унитарные предприятия.

Таким образом, анализ этимологии категории «заказчик» в действующем законодательстве позволяет прийти к выводу, что к признакам, наличие которых свидетельствует о том, что то или иное юридическое лицо обладает правовым статусом «заказчика», можно отнести следующие: непосредственное осуществление указанным лицом закупочных процедур; использование бюджетных средств или внебюджетных источников финансирования при проведении закупок; осуществление своей деятельности в рамках бюджетных обязательств в соответствии с бюджетным законодательством РФ.

При анализе Закона о контрактной системе можно обнаружить несоответствие понятия «государственный заказчик», закрепленного в п. 5 ст. 3 Закона, и круга обязанных лиц, установленных ч. 1 ст. 12 рассматриваемого Закона<sup>1</sup>. Исходя из норм п. 5 ст. 3 к государственным заказчикам относятся не только государственные органы, упомянутые в ч. 1 ст. 12 Закона о контрактной системе, но и органы государственной власти, о которых в ч. 1 ст. 12 Закона не говорится. Добавляет неопределенности тот факт, что понятия «государственный орган» и «орган государственной власти» не являются идентичными<sup>2</sup>.

Примечателен тот факт, что согласно положениям Закона о закупках госкомпаниями круг заказчиков, т.е. компаний с государственным и муниципальным участием, имеющих право заниматься закупочной деятельностью, в России постепенно расширяется. Анализируя предыдущие правовые акты, устанавливающие круг заказчиков, можно однозначно заключить, что законодательство в данном вопросе имеет тенденцию к расширению круга

---

<sup>1</sup> См.: *Тасалов Ф.* Контрактная система без гарантий // *ЭЖ-Юрист.* 2014. № 10. С. 10.

<sup>2</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 1997 г. № 55-О «О прекращении производства по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 г. № 1412 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // *Российская газета.* 1997. 4 июня. № 108.

возможных заказчиков, и постепенно включает в этот круг все больше субъектов, возникающих на правовой арене.

Заказчики в госзакупках обладают целевой правоспособностью, которая свидетельствует о наличии у них обязанности действовать в экономических и социальных интересах государства.

Ключевым в определении заказчика является целевое назначение закупки – удовлетворение государственных, муниципальных нужд или нужд организаций с государственным участием. Заказчик в госзакупках – это тоже заказчик, но с особым правовым статусом, обуславливающим специфику его правового положения среди остальных участников гражданского оборота.

Правовой статус заказчика характеризуется такими чертами, как «дополнительность» по отношению к общему правовому статусу, поскольку в его рамках юридическое лицо наделяется дополнительными правами и обязанностями, и комплексный характер, обусловленный тем, что особенности правового положения заказчика не ограничиваются рамками одной отрасли права.

Заказчик обладает специальной правоспособностью, которую следует отличать от отраслевой, в том числе гражданской правоспособности юридического лица. Заключается эта правоспособность в возможности заказчика иметь весь комплекс специфических прав, связанных с получением и расходованием средств бюджетной системы РФ, как межотраслевую, комплексную правоспособность. Соответственно, выделяется специальная дееспособность заказчика – способность к приобретению и осуществлению (реализации) собственными действиями тех специфических возможностей, которые предоставлены ему в рамках специализированного статуса. Поэтому возможность самостоятельных действий заказчиков в госзакупках должна сопровождаться законодательным закреплением их имущественной самостоятельности, а также установлением ответственности как заказчиков, так и их должностных лиц в случае злоупотребления своими правами.

Только особая категория юридических лиц, осуществляющая закупки в рамках следующих законов: Закона о закупках сельскохозяйственной продукции, Закона о поставках для федеральных нужд, Закона о контрактной системе, Закона о закупках отдельными видами юридических лиц, Закона о госзаказе, Закона о государственном (муниципальном) социальном заказе, обладает правовым статусом заказчика.

При этом сам правовой статус заказчика может рассматриваться в субъективном смысле как систему специфических возможностей, предоставленных заказчику закупочным правом, и в объективном смысле как систему норм права, представляющую собой комплексный правовой институт, включающий нормы различных отраслей права (финансового, административного), регулирующих особую группу общественных отношений, возникающих в сфере госзакупок.

Система закупочного законодательства, закрепляющая особенности правового положения заказчика, характеризует правовой статус заказчика в объективном смысле, представляя собой комплексный правовой институт. Заинтересованность государства в охране прав и законных интересов заказчиков как субъектов, осуществляющих расходование средств бюджетной системы РФ, предполагает сочетание в его рамках частно правовых и публично-правовых элементов, что обеспечивает такую его черту, как комплексный характер. Это позволяет утверждать, что в своей основе заказчик частноправовой субъект, обладающий публично-правовыми полномочиями.

Учитывая особый правовой статус заказчика, можно выделить четыре основных правовых последствия для юридического лица, если оно обладает таким статусом в сфере госзакупок. Во-первых, для заказчика исключается действие принципа свободы договора: он не вправе по своему усмотрению ни выбирать поставщика, ни решать вопрос о заключении договора. Отказ заказчика от заключения договора возможен только при наличии исключительных обстоятельств. В противном случае его поведение будет рассматриваться как

необоснованное уклонение от заключения договора со всем комплексом вытекающих из этого фактора негативных последствий. Во-вторых, заказчик не вправе оказывать предпочтение кому-либо из обратившихся к нему поставщиков в отношении заключения договора. В-третьих, условия закупки и договора должны устанавливаться одинаковыми для всех поставщиков, кроме тех случаев, когда закупочным законодательством предусматривается предоставление преференций для отдельных категорий участников закупок. В-четвертых, в случае необоснованного уклонения заказчика от заключения договора такой договор может быть заключен в принудительном порядке по решению суда.

Гражданское право, придавая особое значение защите прав заказчиков в госзакупках, предоставляет им широкий набор средств защиты, закрепляет особенности применения мер ответственности за нарушение их прав, используя такие особые юридические конструкции, как возможность предъявления требований участнику закупки, с которым заказчик не состоит в договорных отношениях, в том числе возможность понуждения его к заключению договора, а также включение сведений о нем в Реестр недобросовестных поставщиков. Заказчику также предоставлено право предъявления иска, вытекающего из ненадлежащего исполнения поставщиком своих договорных обязательств (передачей товара с нарушением срока или ненадлежащего качества), либо иска, связанного с возмещением убытков и взысканием штрафов и пеней. Все эти «повышенные» меры направлены на защиту государственных и муниципальных интересов. Ведь, если будет сорвана поставка жизненно важных лекарств, это может привести к гибели людей.

Особое значение для рассмотрения настоящего вопроса, имеют, на наш взгляд, законные интересы и права заказчиков.

Законными интересами заказчиков могут выступать интересы в проведении эффективной и выгодной закупочной процедуры и в приобретении товаров лучшего качества и по наименьшей цене. Согласно действующему законодательству заказчики также обладают следующими правомочиями:



- 1) разрабатывать все юридические документы, необходимые для организации и проведения закупки;
- 2) не допускать к участию в закупке или к продолжению участия в закупке участников закупки, не соответствующих требованиям действующего законодательства о госзакупках или условиям закупки;
- 3) отстранять от участия в закупке участников, предоставивших ложные или недостоверные сведения;
- 4) признавать одного из участников закупки, предложившего лучшие условия по предмету закупки или подавшего ранее других заявку на участие в закупке, победителем;
- 5) отменять закупку или изменять ее условия.

Безусловно, такой перечень правомочий не является исчерпывающим, а лишь описывает основные правомочия заказчика как субъекта закупочных правоотношений.

#### *Понятие и содержание правового статуса участника закупки*

Система госзакупок выступает основной моделью гражданских правоотношений с участием публично-правовых образований. Возможностью ее использования наделяется каждый участник гражданского оборота: гражданин, юридическое лицо, Российская Федерация и субъекты Федерации, а также муниципальные образования. Для всех перечисленных субъектов создается в принципе одинаковый режим. Вместе с тем в силу различных причин законодатель в ряде норм устанавливает определенные исключения из общих норм с учетом того, кто именно выступает в роли участника закупок.

К соответствующим нормам, прежде всего, относятся те, которые допускают в качестве участника закупки в закупочных процедурах только участников, соответствующих требованиям, установленным ст. 31 Закона о контрактной системе. Так, если работы (услуги), выступающие предметом закупки, предполагают наличие у лица соответствующего разрешения (лицензии), участником закупки может выступать исключительно юридическое лицо,

имеющее такое разрешение. Соответственно исключается участие в упомянутых закупках физических лиц.

Президентом не раз озвучено, что в центре новой модели роста российской экономики должно быть снятие всех инфраструктурных ограничений в сфере закупок для ее развития. В частности, в ежегодном послании 2019 г. В. Путин подчеркивает, что решение этого вопроса возможно за счет обеспечения равной доступности к госзаказам всех потенциальных поставщиков, во всяком случае, для национальных компаний. Необходимо, чтобы при проведении госзакупок побеждали те, кто докажет свою состоятельность напряженной работой и результатами, готовностью меняться, внедрять передовые технологии и повышать производительность труда, предлагать лучший, конкурентный товар<sup>1</sup>.

Нормы, определяющие правовой статус участников закупок, находят свое закрепление в различных нормативно-правовых актах, как в законах, так и в подзаконных нормативных актах, что, безусловно, на практике приводит к многочисленным противоречиям и коллизиям. Закрепив в качестве одного из ключевых принципов Закона о контрактной системе принцип обеспечения конкуренции, законодатель установил круг лиц, которые могут выступать в качестве участников закупки:

любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, действующих на стороне одного участника закупки независимо от формы собственности, организационно-правовой формы, места нахождения и места происхождения капитала;

любое физическое лицо или несколько физических лиц, действующих на стороне одного участника закупки в том числе индивидуальный

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. 2019. 21 февр. № 38.

предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, которые соответствуют установленным заказчиком требованиям.

Из изложенного очевидно, что Закон допускает участие нескольких физических или (и) юридических лиц (холдинга, консорциума, товарищества или иного объединения) на стороне участника закупки, что, в свою очередь, в большей мере отвечает международному опыту и сложившимся экономическим реалиям в отличие от ранее действующего Закона о размещении заказа, запрещающего множественность лиц на стороне участника закупки.

Как представляется, в рамках настоящего исследования важно обратить внимание на то, что ни одним законом в сфере госзакупок понятие участника закупки никак не связывается с непосредственным участием его в закупочной процедуре. Наоборот, анализ норм Закона о контрактной системе, регламентирующих порядок участия в закупочных процедурах, свидетельствует о том, что никаких действий потенциальному поставщику предпринимать не нужно для приобретения правового статуса «участника закупки».

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 77 Закона о контрактной системе участником закупки признается любое лицо, в том числе то, которому не направлялся запрос и которое еще не подало заявку на участие в запросе котировок.

Таким образом, получается, что потенциальный поставщик может стать участником проводимых заказчиком закупок с момента опубликования извещения о проведении закупки в ЕИС. Однако, на наш взгляд, с указанного момента и вплоть до времени подачи заявок на участие в закупочной процедуре претендующий на заключение контракта потенциальный поставщик не может получить статус участника закупок, поскольку он может как подать, так и не подать заявку на участие в закупке.

Вместе с тем практика применения законодательства в сфере госзакупок показала, что отсутствие строго определенных критериев отнесения тех или иных лиц к числу участников закупки, включая регламентацию момента возникновения у указанного лица этого статуса, нередко приводит к различным

злоупотреблениям со стороны недобросовестных лиц, в том числе путем массового обжалования закупочных процедур со стороны компаний, не имеющих не только заинтересованности в участии в закупке, но зачастую и реальной возможности выполнить условия контракта (к примеру, в силу отсутствия специальной правоспособности).

В настоящее время наименование категории «участник закупок» находит свое закрепление в законодательстве в следующих понятиях: и как участник закупки (ст. 3 Закона о контрактной системе и ст. 4 Закона о закупках госкомпаниями), и как победитель закупочной процедуры (ст. 54 Закона о контрактной системе), и как участник открытого конкурса (ст. 51 Закона о контрактной системе), и как участник двухэтапного конкурса (ст. 57 Закона о контрактной системе), и как участник аукциона (ст. 60 Закона о контрактной системе), и как участник электронного аукциона, получившего аккредитацию на электронной площадке (ст. 62 Закона о контрактной системе), и как участник запроса котировок (ст. 73 Закона о контрактной системе), и как участник запроса предложений (ст. 83 Закона о контрактной системе), и как участник закрытой закупочной процедуры (конкурса, аукциона) (ст. 86 Закона о контрактной системе), и как заинтересованное лицо (ст. 8 Закона о контрактной системе), и как субъект малого предпринимательства, социально ориентированная некоммерческая организация (ст. 30 Закона о контрактной системе), и как единственный поставщик (подрядчик, исполнитель) (ст. 55 Закона о контрактной системе).

Некоторые из этих понятий являются идентичными, другие несут разную смысловую нагрузку. В этой связи необходимо определиться, что же мы понимаем под категорией «участник закупок».

В научной литературе предлагается два подхода к определению сущности понятия «участник закупок»: узкий и широкий. Сторонники первой точки зрения считают, что лицо становится участником закупки с того момента, как оно в установленном порядке изъявило желание заключить контракт. В

зависимости от способа закупки это может быть подача заявки на участие в конкурсе или аукционе, котировочной заявки<sup>1</sup>.

Так, А. Шумилов обосновывает свою позицию тем, что лицам становится известно о притязаниях потенциального участника закупки только с момента, когда он адресует им какое-либо обращение, позволяющее установить намерение лица участвовать в закупочной процедуре, т.е. претендовать на заключение контракта. Таким обращением может быть заявление о предоставлении документации, сопровождающей соответствующую процедуру закупки или требование о разъяснении положений документации. И лишь с этого момента лицо может считаться участником закупки<sup>2</sup>. Его поддерживает Л.Ф. Гатаулина, считая, что узкий подход оправдан, поскольку претендент приобретает статус участника только после предоставления всех необходимых документов в соответствии с перечнем, опубликованным в извещении о проведении торгов, внесения задатка, а также после оформления продавцом протокола о признании его участником<sup>3</sup>.

По мнению Л.В. Андреевой, придерживающейся второй точки зрения, участником закупок может быть признано любое заинтересованное лицо уже после опубликования в официальном печатном издании или размещении на сайте извещения о проведении конкурса, поскольку оно вправе направить заявление о предоставлении документации и уплатить установленную плату. Л.В. Андреева подчеркивает, что с данного момента лицо следует относить к участникам закупки со всеми вытекающими последствиями<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Борисов А.Н., Краев Н.А.* Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный). М., 2009. С 70–71.

<sup>2</sup> См.: *Шумилов А.* Кого можно считать участником размещения заказа? // *Корпоративный юрист.* 2007. № 6. С. 40.

<sup>3</sup> См.: *Гатаулина Л.Ф.* Правовое регулирование организации и проведения торгов / под ред. Н.П. Антипова. 3-е изд., стер. Саратов, 2012. С. 67.

<sup>4</sup> См.: *Андреева Л.В.* Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 121–123.

В рамках настоящей работы наиболее продуктивным видится именно узкий подход к пониманию категории «участник закупок», поскольку, как представляется, только такой подход сможет отграничить реальных участников закупок от недобросовестных поставщиков.

Раскрыть правовую сущность понятия «участник» мы можем также посредством анализа судебной практики, которая за прошедшие годы внесла огромный вклад в определение и конкретизацию многих юридических понятий в области госзакупок. Так, по делу № А78-3648/06<sup>1</sup>, рассмотренному Федеральным арбитражным судом Восточно-Сибирского округа, суд определяет «участника» как «лицо, претендующее на заключение контракта».

Представляет интерес вопрос о том, каким образом участник может претендовать на заключение контракта и какой смысл суд закладывал в это понятие. По данному вопросу высказано обоснованное мнение А. Шумилова, который отмечает, что ««претендовать» с точки зрения законодателя означает стремиться получить что-нибудь, предъявляя свои права на что-нибудь, заявлять о своих намерениях, демонстрируя указанное стремление публично, а именно ставить заказчика, уполномоченный орган, специализированную организацию, конкурсные, аукционные, котировочные комиссии в известность о своих намерениях, в том числе заключить контракт»<sup>2</sup>.

При рассмотрении данного дела суд приходит еще к двум важным выводам относительно юридической природы понятия «участник закупки»: 1) оснований считать лицо участником закупок не имеется при отсутствии его волеизъявления на участие в закупках; 2) оснований считать лицо участником закупок не имеется при отсутствии документов, подтверждающих его

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11 декабря 2006 г. № А78-3648/06-Ф02-6535/06-С1 по делу № А78-3648/06. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Шумилов А. Указ. соч. С. 39.

обращение или совершение каких-либо действий по обращению с заявкой на участие в закупочной процедуре.

Ценность данного вывода суда состоит в рассмотрении понятия «участник» с позиций его деятельности в отношении заказчика, а также в учете внутренних закономерностей госзакупок.

Рассмотрим первое основание, согласно которому лицо признается участником закупок при наличии фактов волеизъявления его участия в закупках. Такое волеизъявление может выражаться следующим образом: в направлении заказчику участником запроса о разъяснении положений закупочной документации или извещения о проведении закупки (например, ст. 50 Закона о контрактной системе); в требовании участника к заказчику по поводу предоставления расписки в получении конверта или иных документов по закупке (например, ст. 77 Закона о контрактной системе).

Согласно второму основанию, лицо признается участником закупок при наличии документов, подтверждающих его обращение или совершение каких-либо действий по обращению с заявкой на участие в закупочной процедуре. К таким документам и действиям можно отнести следующие: подачу заявки на участие в закупочной процедуре и всех сопроводительных документов (например, ст. 51 Закона о контрактной системе и др.); изменение заявки участником до дня окончания приема заявок на участие в закупочной процедуре (например, ст. 52 Закона о контрактной системе и др.); отзыв заявки участником (например, ст. 43 Закона о контрактной системе и др.).

Такое основание присвоения статуса участника закупок, как подача заявки на участие, является самым распространенным не только в судебной практике, но и в доктрине гражданского права<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Борисов А.Н., Краев Н.А.* Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный). М., 2009. С 70–71.

Подтверждение именно такого понимания категории «участник закупок» можно обнаружить и в других решениях суда<sup>1</sup>. Так, согласно Постановлению Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 декабря 2007 г. № КГ-А40/12323-07 по делу № А40-1847/07-138-12В суд правомерно отказал в удовлетворении исковых требований о признании недействительным конкурса и признании недействительным договора, заключенного по результатам конкурса, так как у истца отсутствует заинтересованность в признании конкурса недействительным, поскольку он не подавал заявку на участие в нем<sup>2</sup>.

Однако существует и противоположная судебная практика. Так, при рассмотрении дела № А56-77372/2012<sup>3</sup> суд пришел к выводу, что Закон о закупках госкомпаниями не содержит указаний на то, что статус участника закупки лицо приобретает после подачи заявки или совершения каких-либо действий<sup>4</sup>.

Несмотря на то, что факт подачи заявки участником рассматривается многими судами как юридическое основание присвоения лицу статуса участника закупок, обоснованное отклонение поданной заявки заказчиком, по мнению суда, приведет к потере этого статуса. Так, по делу № А79-2940/2005<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 9 декабря 2009 г. по делу № А44-2548/2008. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Постановление ФАС Московского округа от 24 декабря 2007 г. № КГ-А40/12323-07 по делу № А40-1847/07-138-12. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 сентября 2013 г. по делу № А56-77372/2012. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 4 октября 2006 г. № Ф08-4902/2006 по делу № А53-2800/2006-С5-47. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 29 мая 2006 г. по делу № А79-2940/2005. Документ опубликован не был. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».



индивидуальный предприниматель направил для участия в конкурсе заявку, которая вместе с заявками других участников была вскрыта конкурсной комиссией. Письмом ответчик информировал предпринимателя о том, что решением комиссии его заявка отклонена как не отвечающая требованиям конкурсной документации. Правомерность отказа предпринимателю в участии в конкурсе подтверждается судебными актами. При рассмотрении спора по названному делу было установлено, что выводы комиссии и принятое ею решение соответствуют положениям документации. Следовательно, суд пришел к выводу, что предприниматель не участвовал в закупках, поэтому его законные права и интересы не могли быть нарушены.

При определении правового статуса участника закупок нельзя не согласиться с мнением Д. Сахабутдиновой о том, что к участникам закупок относятся как непосредственные участники правоотношений по торгам, так и лица, которые имели намерение участвовать в данных правоотношениях, но им было неправомерно в этом отказано<sup>1</sup>. Следовательно, обоснованный отказ будет лишать лицо юридического статуса участника закупок, а необоснованный не будет.

В науке гражданского права отдельными авторами предусматриваются и иные основания присвоения юридического статуса участника закупок. Так, Н. Курц говорит о том, что благодаря содержащейся в Законе норме, согласно которой непосредственно перед открытием доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе конкурсная комиссия обязана объявить присутствующим при открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе участникам о

---

<sup>1</sup> См.: Сахабутдинова Д.Н. Торги как субинститут договорного права и юридическая процедура: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 23.

возможности подать заявки на участие в конкурсе, допустимо считать, что лицо может стать участником закупки, даже не подав заявку на участие в конкурсе<sup>1</sup>.

С нашей точки зрения, наличие такой нормы в Законе является явным упущением законодателя и вносит юридическую неопределенность в вопросы определения правового статуса участника закупок. В связи с этим представляется целесообразным внести изменения в ч. 3 ст. 52 Закона о контрактной системе.

Думается, одним из правовых аспектов правового статуса участника является цель участия в госзакупках. Основной целью, полагаем, должно быть заключение договора.

Каждый этап участия в госзакупках должен быть организован участниками закупок таким образом, чтобы он не только реализовывал права участников на определенной стадии проведения закупки, но и создавал все необходимые условия для наступления и реализации следующей стадии (например, заявка, соответствующая формальным требованиям при ее подаче, передается на стадию рассмотрения заявок).

Представляется, именно фактическое заключение контракта должно завершать участие лица в закупке. Только в таком случае правовая цель участия будет считаться достигнутой.

Особый взгляд на этот вопрос сформирован и в юридической литературе. В частности, на это обращает внимание К.В. Кичик. Он считает, что в случае, если участник принимает участие в закупках без цели исполнения контракта, он является недобросовестным поставщиком, а возможно, и так называемым конкурсным рейдером<sup>2</sup>. Указанный автор также приходит к выводу о

---

<sup>1</sup> См.: *Кури Н.* Понятие заинтересованных лиц в признании недействительными торгов как способа размещения государственного (муниципального) заказа // *Хозяйство и право.* 2011. № 3. С. 125.

<sup>2</sup> См.: *Кичик К.В.* Указ. соч. Абз. 1506.

том, что под «конкурсным рейдерством» в литературе и на практике, подразумеваются всевозможные случаи недобросовестного поведения хозяйствующих субъектов, которые принимают участие в закупках без цели их исполнения. Как правило, участие таких субъектов («конкурсных рейдеров») в торгах направлено на получение авансового платежа (с последующим «исчезновением» «конкурсного рейдера») либо шантаж заказчика и (или) победителя торгов для получения каких-либо материальных или нематериальных выгод<sup>1</sup>.

Учитывая изложенное, полагаем, что понятие «участник закупок» только выиграло бы, если бы оно было дополнено понятием «цель участия» как основного признака, по которому определяется наличие правового статуса участника закупок.

Сегодня в праве все более проявляется объективная потребность в универсализации юридических понятий, используемых в сфере госзакупок, в том числе понятия «участник закупок». Основываясь на проведенном анализе судебной практики и научной литературы, можно предложить следующее определение категории «участник закупок»: это лицо, претендующее на заключение договора и имеющее целью его заключение, которое выразило свое волеизъявление путем совершения каких-либо действий по обращению с заявкой на участие в закупочной процедуре или путем подачи необходимых для участия в закупочной процедуре документов, и кандидатура которого не была отклонена заказчиком при вскрытии или рассмотрении заявок на участие в закупочной процедуре.

Важно отметить, что в случае закрепления такого определения понятия «участник закупок» в Положении о закупках, разрабатываемом заказчиками, проводящими закупки в рамках Закона о закупках госкомпаниями, это сможет послужить дополнительной гарантией защиты закупочной деятельности заказчиков от действий недобросовестных участников. Такие выводы

---

<sup>1</sup> См.: Там же.

подтверждает и сложившаяся судебная практика. Так, по делу № А40-66945/14 суд пришел к выводу, что, поскольку в соответствии с Положением о закупках претенденты признаются участниками закупки только при условии соответствия их требованиям закупочной документации и согласно документации, разработанной заказчиком, претендентом на участие в аукционе признается лицо, зарегистрированное на электронной площадке и подавшее заявку, проверка доводов поданной жалобы была возможна лишь при условии подачи указанным лицом заявки на участие в указанном аукционе. Лицу было отказано в обращении с жалобой на действия заказчика по мотиву наличия затруднений при формировании заявки, поскольку данное лицо за разъяснениями аукционной документации непосредственно к заказчику не обращалось и на электронной площадке не регистрировалось.

Следуя цели объективного освещения рассматриваемых вопросов, необходимо уточнить, что же понимается под правами и законными интересами участников закупок. На наш взгляд, под правами и законными интересами участников закупок можно понимать следующие права и интересы:

1) *допуск к участию в закупках.* Участник закупок может проявлять интерес к извещению о проводимой закупке, закупочной документации. Такой интерес может быть реализован путем использования правомочий на запрос закупочной документации, получения разъяснений по закупке, подачи заявки, содержащей условия, соответствующие или превышающие требования заказчика. В частности, Д.Ю. Борисов отмечает, что поводом для обращения за защитой законного интереса к участию в торгах лица, не подавшего заявку, может служить нарушение заказчиком требований закона при составлении документации. В результате подобных действий может преднамеренно ограничиться круг потенциальных участников. Так как право на участие в торгах появляется у участника только после принятия комиссией решения о его допуске

к участию в торгах, неправомерный отказ может быть расценен только как нарушение законного интереса, но не права участника<sup>1</sup>;

2) *непосредственное участие в закупках*. Участник закупок заинтересован в том, чтобы юридическая процедура закупки осуществлялась в строгом соответствии с действующим законодательством и условиями закупочной документации. Указанные интересы могут быть реализованы путем использования правомочий по направлению жалобы о признании действий закупочной комиссии или заказчика незаконными, а принятые ими акты недействительными;

3) *победа в закупках*. Законный интерес в данном случае будет проявляться в стремлении стать победителем. Такой интерес может быть выражен в проведении заказчиком справедливой и обоснованной процедуры оценки и сопоставления, которая бы обеспечивала объективную оценку заявок участников и выбор победителя закупок. Участник имеет право ознакомиться с порядком подсчетов и подведения итогов, оспорить итоги закупки, заключить контракт с заказчиком, если участник, признанный победителем, уклонился от его заключения.

В научной литературе существует и другое разделение прав и законных интересов участников госзакупок. Так, Д.Ю. Борисов пришел к выводу о том, что «защите от нарушений подлежат следующие законные интересы участников размещения заказа: к участия в торгах и к победе в них»<sup>2</sup>.

Таким образом, действующее законодательство наделяет участника закупки целым рядом особых «преддоговорных» прав, основанием возникновения которых служит проявление участником закупки намерения участия в

---

<sup>1</sup> См.: Борисов Д.Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2010. С. 129.

<sup>2</sup> См.: Борисов Д.Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд. С. 130.

закупке: право на получение полной информации о закупке, право на получение разъяснений о положении закупочной документации.

*Объект закупочных правоотношений: правовой анализ*

Понятие объекта в праве и правоотношении (правового объекта) имеет не сколько онтологическое и даже не гносеологическое, а чисто функциональное значение<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию О.М. Родионовой, «понятие правоотношения без определения объекта будет страдать неполнотой, поскольку правоотношение есть отражение деятельности, одним из элементов которой выступает объект»<sup>2</sup>.

Представляет интерес тот факт, что в английской доктрине объектом закупочных отношений является действие по заключению договора между организатором и победившим в торгах участником закупки на условиях, согласованных сторонами в торгах<sup>3</sup>.

В настоящее время закупочное законодательство не только не разграничивает виды товаров, работ и услуг, которые должны приобретаться посредством системы госзакупок, но и не устанавливает перечень товаров, работ или услуг, подлежащих закупкам. Следовательно, можно предположить, что любой товар, работа или услуга могут быть закуплены как публично-правовым образованием, так и организацией с государственным участием. Такая ситуация приводит к большим сложностям на практике. В частности, споры

---

<sup>1</sup> См.: Белов В.А. Объект субъективного гражданского права, объект гражданского правоотношения и объект гражданского оборота: содержание и соотношение понятий // Объекты гражданского оборота: сб. ст. / отв. ред. М.А. Рожкова. М., 2007. С. 58.

<sup>2</sup> Родионова О.М. Механизм гражданско-правового регулирования в контексте современного частного права. М., 2013. С. 204.

<sup>3</sup> See: Nussbaum A. Comparative Aspects of the Anglo-American Offer-and-Acceptance Doctrine // Columbia Law Review. 1936. P. 920–929.

возникают относительно того, выступают ли земельные участки, денежные средства, ценные бумаги, валютные ценности объектами госзакупок<sup>1</sup>.

Что касается земельных участков, то в настоящее время действуют два нормативно-правовых акта, регулирующих порядок осуществления оборота земельных участков. Первый — это Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения<sup>2</sup>, который определяет порядок закупки только земель сельскохозяйственного назначения и прав на такие земли. Действие указанного Закона не распространяется на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, в соответствии с разрешенным использованием которых предусматриваются ведение личного подсобного и дачного хозяйства, гаражное строительство, ведение животноводства, садоводства и огородничества, а также на земельные участки, на которых расположены строения, здания, сооружения. Оборота указанных земельных участков регулируется ЗК РФ. Согласно же ч. 1 ст. 27 ЗК РФ оборот земельных участков осуществляется в соответствии с гражданским законодательством и настоящим Кодексом.

Закупочное законодательство также является составной частью гражданского законодательства, поэтому вопрос о необходимости закупки земельных участков и прав на них остается открытым. При этом по общему правилу продажа земельных участков, находящихся в государственной собственности, согласно ст. 39.3 ЗК РФ осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, и покупателем признается тот, кто предложит большую цену. Таким образом, в силу Закона о контрактной системе заказчик не может принять участие в таком аукционе, так как он обязан заключить контракт по начальной (максимальной) цене контракта или сниженной участником цене.

---

<sup>1</sup> См.: Решение Сосновского районного суда Челябинской области от 18 июля 2016 г. № 12-94/2016 по делу № 12-94/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 02.04.2020).

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 6 июня 2019 г.) // СЗ РФ 2002. № 30. Ст 3018; 2019. № 23. Ст. 292.

По официальной позиции Минфина России, поскольку Закон о контрактной системе регулирует закупочные отношения, связанные с заключением гражданско-правового договора, предметом которого является в том числе приобретение недвижимого имущества, а к недвижимым вещам относятся в том числе земельные участки, Закон о контрактной системе подлежит применению к закупке земельных участков<sup>1</sup>.

На основании изложенного при заключении заказчиком договоров купли-продажи или аренды земельных участков, в том числе находящихся в государственной или муниципальной собственности, подлежит применению Закон о контрактной системе.

По мнению ФАС Орловской области, земельные участники выступают объектом закупки и могут приобретаться согласно ст. 93 Закона о контрактной системе у единственного поставщика. Однако отдельные авторы считают, что земельный участок не является объектом госзакупок в рамках Закона о контрактной системе<sup>2</sup>. В этой связи считаем важным обратить внимание на тот факт, что согласно ст. 1 Закона о контрактной системе к объектам закупки относятся исключительно товары, работы и услуги. Однако это противоречит сложившейся практике, поскольку за все время действия закупочного законодательства интеллектуальная собственность всегда выступала и выступает объектом госзакупок. В частности, по данным ЕИС, мы насчитали более 1000 заключенных контрактов на разработку и покупку программного обеспечения и др.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Письмо Минфина России от 22 января 2018 г. № 24-03-07/3060 «О рассмотрении обращения». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Журнал Прогосзаказ. URL: <https://www.pro-goszakaz.ru/question/4294084904-qques-16-01-reguliruet-li-federalnyy-zakon-44-fz-voprosy-po-arende-zemli> (дата обращения: 02.04.2020).

<sup>3</sup> См.: Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA>



## *Определение понятия «объект закупки» в законодательстве других стран*

В Законе о закупках Республики Беларусь содержится понятие товаров, работ, услуг, что имеет важное значение для правоприменительной практики. Товарами являются вещи, за исключением денежных средств, ценных бумаг, валютных ценностей, иное имущество (в том числе имущественные права), а также исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности. Работы — это деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей заказчика. Услуги определены как деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности<sup>1</sup>. Следовательно, можно говорить о том, что в Законе о закупках Республики Беларусь очень точно определена сфера его регулирования в отношении объектов закупки.

В Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках также дано определение понятий товаров, строительных работ и услуг. Так, под товарами понимаются объекты любого вида и описания, включая сырье, продукты, оборудование и предметы в твердом, жидком или газообразном виде, а также электричество, в том числе услуги, связанные с поставкой товаров, если стоимость этих услуг не превышает стоимости самих товаров.

Под строительством понимаются все работы, связанные со строительством, реконструкцией, сносом, ремонтом или реконструкцией зданий, сооружений. Под услуги подпадает все, что не вошло в понятие товаров или строительства<sup>2</sup>.

---

%D1%82%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD&morphology=on (дата обращения: 02.04.2020).

<sup>1</sup> См.: Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419> (дата обращения: 02.04.2020).

<sup>2</sup> See: Article 2. Definitions. UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services with Guide to Enactment. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/ml-procure.pdf> (дата обращения: 02.04.2020).

Таким образом, в части определения объектов закупки Типовой закон ЮНСИТРАЛ существенно отличается от российского законодательства. В частности, Закон о контрактной системе, как отмечалось выше, содержит информацию о закупке следующих объектов: товаров, работ и услуг. При этом определение указанных понятий основывается на положениях ГК РФ.

Учитывая вышеизложенное, считаем необходимым в ст. 3 Закона о контрактной системе включить определения понятий «товары», «работы» и «услуги», а также дополнить данную статью положением, согласно которому объектом закупки могут выступать товары, имущество, имущественные права, результаты работ и оказание услуг, интеллектуальная собственность.

Определения понятий изложить в следующей редакции:

«Товар — это любая вещь, отвечающая признакам оборотоспособности, за исключением денежных средств, ценных бумаг, валютных ценностей;

Имущество — это любое недвижимое имущество, включая земельные участки и права на них;

Работы — это деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей заказчика;

Услуги — это деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности».

#### *Научный анализ категорий предмет или объект закупки*

Проведенный анализ нормативных правовых актов показал, что в закупочном законодательстве отсутствует единство терминологического описания объекта закупки. Так, если обратиться к Закону о закупках госкомпаниями, то указанный Закон вместо понятия «объект закупки» использует понятие «предмет закупки» для обозначения такого же правового явления. Какое же описание является верным? Для этого попробуем рассмотреть значения указанных понятий в литературе.

Так, в юридической литературе еще с советского периода и до настоящего времени ведется дискуссия о соотношении понятий «предмет обязательства» и «объект обязательства». Одни ученые считают, что объект правоотношения — это то, на что направлено правоотношение (т.е. конкретные блага во взаимоотношениях сторон)<sup>1</sup>. Другие утверждают, что объект правоотношения — это поведение обязанного лица<sup>2</sup>. Под предметом обязательства одни понимают то, на что направлено поведение обязанного лица<sup>3</sup>, а другие — конкретные вещи<sup>4</sup>.

В литературе по вопросам госзакупок можно встретить такое сочетание понятий предмет и объект закупки, как часть и целое. Другими словами, объект закупки — это укрупненная группа (например услуги), а предмет закупки — это юридические услуги. Так, Э.С. Бондарева и другие авторы прописывают особенности определения предмета закупки, объектом которой являются лекарственные средства<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Агарков М.М.* Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940. С. 22–28; *Александров Н.Г.* Законность и правоотношения в социалистическом обществе. М., 1955. С. 116–117; *Алексеев С.С.* Об объекте права и правоотношения. Вопросы общей теории советского права. М., 1960. С. 289–290; *Брауде И.Л.* К вопросу об объекте правоотношения по советскому гражданскому праву // Советское государство и право. 1951. № 3. С. 56; *Щеглов В.Н.* Гражданское процессуальное правоотношение. М., 1966. С. 20; *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 214.

<sup>2</sup> См.: *Иоффе О.С.* Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л., 1949. С. 32–91; *Он же.* Спорные вопросы учения о правоотношении // Очерки по гражданскому праву. Л., 1957. С. 48 и др.; *Магазинер Я.М.* Объект права // Очерки по гражданскому праву. Л., 1957. С. 65–78; *Масляев А.И.* Субъекты, объекты и содержание обязательств // Советское гражданское право: конспект лекций / отв. ред. В.А. Рясенцев. М., 1973. С. 178.

<sup>3</sup> См.: *Агарков М.М.* Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940. С. 22–23.

<sup>4</sup> См.: *Иоффе О.С.* Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л., 1949. С. 63.

<sup>5</sup> См.: *Бондарева Э.С., Гусев А.Ю., Менкенов А.В., Антонова Н.В., Богатырева Н.В., Слесарев С.А.* Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Обобщая вышеизложенное, можно прийти к выводу о том, что объект — более общее понятие по отношению к предмету и он может включать в себя несколько предметов.

Согласно международному праву, в частности Директиве ЕС 2004/18/ЕС, объектом закупок выступают выполнение работ, поставка товаров или предоставление услуг<sup>1</sup>.

В административной и судебной практике понятия «объект закупки» и «предмет закупки» используются как синонимичные. Так, по делу, рассмотренному ФАС, уполномоченный орган отмечает, что действия заказчика неправомерны и нарушают положения п. 1 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе, поскольку заказчик неправомерно объединил выполнение указанных работ в один предмет закупки<sup>2</sup>.

В другом своем решении ФАС использует понятие «объект закупки» даже как более узкое, чем понятие «предмет закупки». Так, в своем решении ФАС указывает, что заказчик не вправе проводить конкурс с ограниченным участием в случае, если доля объекта закупки, позволяющего выбрать такой способ закупки, как конкурс с ограниченным участием, является незначительным в общем предмете закупки<sup>3</sup>.

Таким образом, можно полагать, что объектом закупочных правоотношений является право на заключение договора о передаче товара, или имущества, или имущественного права, или об осуществлении работ и (или) оказании услуг, или о передаче интеллектуальных прав, а предметом такого правоотношения выступают конкретная вещь или иное имущество, включая

---

<sup>1</sup> See: Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the Coordination of Procedures for the Award of Public Works Contracts, Public Supply Contracts and Public Service Contracts // OJ. 2004. L. 134. P. 114– 240.

<sup>2</sup> См.: Решение ФАС РФ от 13 июля 2015 г. по делу № 223Ф3-162/15. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте. URL: <http://solutions.fas.gov.ru> (дата обращения: 17.07.2020).

<sup>3</sup> См.: Постановление ФАС РФ от 19 февраля 2015 г. по делу № К-800/14/АК432-14. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте. URL: <http://solutions.fas.gov.ru> (дата обращения: 17.07.2020).

имущественные права, конкретная работа и (или) услуга, интеллектуальная собственность, подлежащие закупке.

Основываясь на изложенных выводах, считаем целесообразным включить понятия «объект закупки» и «предмет закупки» в ст. 3 Закона о контрактной системе и ч. 6.1 ст. 3 Закона о закупках госкомпаниями.

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

1. Заказчики не имеют собственных нужд и в процессе осуществления своих функций не имеют правовых оснований разделять закупки на проводимые для собственных и государственных нужд. Во-первых, государственные потребности не исключают внутриорганизационных потребностей. Во-вторых, большинство развитых стран вообще не используют понятие «государственные нужды», а только нужды заказчиков. В-третьих, внутриорганизационные нужды нельзя исключить из государственных нужд, поскольку если мы не будем платить заработную плату работникам госорганизаций и обеспечивать их необходимой техникой и канцелярией, то такая организация просто не сможет выполнить возложенные на нее функции.

2. В сфере госзакупок всегда существуют две группы субъектов: связанные и не связанные непосредственно с закупками. В частности, к субъектам, связанным с закупками, относятся заказчики (или лица, их заменяющие — специализированные организации, уполномоченные органы), операторы автоматизированных информационных систем, таких как ЕИС, единый агрегатор торговли или электронный магазин, и участники закупок (в том числе лица, выразившие заинтересованность в участии в закупках, и лица, признанные победителями закупки). А к субъектам, не связанным с закупками, относятся распорядители бюджетных средств, регулирующие и контролирующие органы.

3. Заказчики в госзакупках обладают целевой правоспособностью, которая свидетельствует о наличии у них обязанности действовать в экономических и социальных интересах государства.

Ключевым в определении заказчика является целевое назначение закупки – удовлетворение государственных, муниципальных нужд или нужд организаций с государственным участием. Заказчик в госзакупках – это тоже заказчик, но с особым правовым статусом, обуславливающим специфику его правового положения среди остальных участников гражданского оборота.

4. Правовой статус заказчика характеризуется такими чертами, как «дополнительность» по отношению к общему правовому статусу, поскольку в его рамках юридическое лицо наделяется дополнительными правами и обязанностями, и комплексный характер, обусловленный тем, что особенности правового положения заказчика не ограничиваются рамками одной отрасли права.

Заказчик обладает специальной правоспособностью, которую следует отличать от отраслевой, в том числе гражданской правоспособности юридического лица. Заключается эта правоспособность в способности заказчика иметь весь комплекс специфичных прав, связанных с получением и расходованием средств бюджетной системы РФ, как межотраслевую, комплексную правоспособность. Соответственно, выделяется специальная дееспособность заказчика – способность к приобретению и осуществлению (реализации) собственными действиями тех специфических возможностей, которые предоставлены ему в рамках специализированного статуса.

5. Правовой статус заказчика может рассматриваться в субъективном смысле как система специфичных возможностей, предоставленных заказчику закупочным правом, и в объективном смысле как систему норм права, представляющую собой комплексный правовой институт, включающий нормы различных отраслей права (финансового, административного), регулирующих особую группу общественных отношений, возникающих в сфере госзакупок.

Система закупочного законодательства, закрепляющая особенности правового положения заказчика, характеризует его правовой статус в объективном смысле, представляя собой комплексный правовой институт. Заинтересованность государства в охране прав и законных интересов заказчиков как субъектов, осуществляющих расходование средств бюджетной системы РФ, предполагает сочетание в его рамках частноправовых и публично-правовых элементов, что обеспечивает такую его черту, как комплексный характер. Это позволяет говорить о том, что в своей основе заказчик – частноправовой субъект, обладающий публично-правовыми полномочиями.

6. Учитывая особый правовой статус заказчика, можно выделить четыре основных правовых последствия для юридического лица, если оно обладает таким статусом в сфере госзакупок. Во-первых, для заказчика исключается действие принципа свободы договора: он не вправе по своему усмотрению ни выбирать поставщика, ни решать вопрос о заключении договора. Отказ заказчика от заключения договора возможен только при наличии исключительных обстоятельств. В противном случае поведение заказчика будет рассматриваться как необоснованное уклонение от заключения договора со всем комплексом вытекающих из этого фактора негативных последствий. Во-вторых, заказчик не вправе оказывать предпочтение кому-либо из обратившихся к нему поставщиков в отношении заключения договора. В-третьих, условия закупки и договора должны устанавливаться одинаковыми для всех поставщиков, кроме тех случаев, когда закупочным законодательством обеспечивается предоставление преференций для отдельных категорий участников закупок. В-четвертых, в случае необоснованного уклонения заказчика от заключения договора такой договор может быть заключен в принудительном порядке по решению суда.

7. Гражданское право, придавая особое значение защите прав заказчиков в госзакупках, предоставляет им широкий набор средств защиты, закрепляет особенности применения мер ответственности за нарушение их прав,

используя такие особые юридические конструкции, как возможность предъявления требований участнику закупки, с которым заказчик не состоит в договорных отношениях, в том числе возможность понуждения его к заключению договора, а также включения сведений о нем в Реестр недобросовестных поставщиков. При этом заказчику также предоставлено право предъявления иска, вытекающего из ненадлежащего исполнения поставщиком своих договорных обязательств (передачей товара с нарушением срока или ненадлежащего качества), либо иска, связанного с возмещением убытков и взысканием штрафов и пеней. Все эти «повышенные» меры направлены на защиту государственных и муниципальных интересов. Ведь, если будет сорвана поставка жизненно важных лекарств, это может привести к гибели людей.

**8.** Сформулировано следующее определение понятия участник закупки, это лицо, претендующее на заключение договора (контракта) и имеющее целью его заключение, которое выразило свое волеизъявление путем совершения каких-либо действий по обращению с заявкой на участие в закупочной процедуре или путем подачи необходимых для участия в закупочной процедуре документов, и кандидатура которого не была отклонена заказчиком при вскрытии или рассмотрении заявок на участие в закупочной процедуре.

**9.** Действующее законодательство наделяет участника закупки целым рядом особых «преддоговорных» прав, основанием возникновения которых служит проявление участником закупки намерения участия в закупке: право на получение полной информации о закупке, право на получение разъяснений о положении закупочной документации.

**10.** Объектом закупочных правоотношений является право на заключение договора о передаче товара, имущества, имущественного права, результата работ, услуги или интеллектуальных прав, а предметом такого правоотношения выступают конкретная вещь или имущественное право, конкретная работа и (или) услуга, интеллектуальная собственность, подлежащие закупке. На основании изложенных выводов считаем целесообразным дополнить



понятиями «объект закупки» и «предмет закупки» ст. 3 Закона о контрактной системе и ч. 6.1 ст. 3 Закона о закупках госкомпаниями.

**10.** Закупочное законодательство не только не разграничивает виды товаров, работ и услуг, которые подлежат приобретению посредством системы госзакупок, но и не устанавливает перечень товаров, работ или услуг, подлежащих закупкам. Следовательно, необходимо полагать, что любые товар, работа или услуга могут быть закуплены как публично-правовым образованием, так и организацией с государственным участием. В частности, споры возникают относительно того, выступают ли земельные участки, денежные средства, ценные бумаги, валютные ценности объектами госзакупок.

Для устранения этого законодательного пробела необходимо статью 3 Закона о контрактной системе дополнить определением понятий товаров, работ и услуг, а также дополнить, что объектом закупки могут выступать товары, имущество, имущественные права, результаты работ и оказание услуг, интеллектуальная собственность.

### **3.3. Классификация и виды правоотношений**

#### **в сфере государственных (муниципальных) закупок**

Правоотношения в сфере госзакупок как особая разновидность правовых отношений характеризуется многообразием видов и классификаций. Для того чтобы выявить внутренние закономерности и проблематику таких отношений, необходимо проанализировать все известные на настоящий момент классификации и провести разделение их на виды<sup>1</sup>.

В свете вышесказанного предпримем попытку провести классификацию закупочных правоотношений по различным основаниям, не претендуя при этом на исчерпывающий характер этой классификации.

---

<sup>1</sup> См.: Шмелева М.В. Контрактные отношения как совокупность различных взаимообусловленных и взаимосвязанных правовых отношений // Право. Законодательство. Личность. 2017. № 2 (25). С. 89.

К сожалению, на настоящий момент, в научной литературе классификация закупочных отношений обоснована только с экономической точки зрения<sup>1</sup>. Анализа закупочных правоотношений учеными-правоведами не проводилось.

Интересной представляется точка зрения П. Трепте, который провел классификацию не правоотношений, а систем госзакупок. Он определил 3 вида закупочных систем: экономическую, политическую и международную, и исследовал их взаимосвязи. Выделение политической модели основано на том факте, что государства уже давно используют закупки в качестве инструмента для достижения политических целей, в частности социальных. Международная модель, в свою очередь, привносит дополнительное регулирование в процесс закупок в национальном контексте, поскольку в настоящее время государства зачастую берут на себя ряд международных торговых обязательств, которые могут ограничить сферу действий местных органов власти в области закупок. Экономическая модель используется государствами для обеспечения своих потребностей путем организации процесса приобретения товаров<sup>2</sup>.

Продолжая рассматривать системы закупок разных стран мира, считаем важным проанализировать отношения, складывающиеся в рамках различных правовых систем, в зависимости от организации системы закупок:

централизованная структура системы госзакупок, при которой происходят объединение функций заказчиков и их передача одному или нескольким ведомствам;

децентрализованная структура системы госзакупок, при которой многочисленные заказчики самостоятельно осуществляют закупки;

---

<sup>1</sup> См., например: *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007. С. 64; *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция / пер. с англ. СПб., 1996. С. 128–129; *Фуруботн Э.Г., Рихтер Р.* Институты и экономическая теория. Достижения новой институциональной экономической теории. СПб., 2005. С. 195.

<sup>2</sup> See: *Trepte P.* Op. cit. P. 3–8.

гибридная или смешанная структура системы госзакупок, при которой демонстрируется сочетание первых двух типов.

В системе госзакупок выбор между централизацией или децентрализацией не является категоричным. Проведенный детальный анализ организационных структур закупочных систем разных стран подтверждает, что на практике ни одна из моделей в чистом виде не представлена.

Многие авторы отмечают, что чаще всего наиболее выигрышной стратегией является комбинация элементов этих двух типов систем<sup>1</sup>. На современном этапе популярность централизованных и смешанных моделей растет. Практика показывает, что наиболее эффективным типом выступает закупочная система с использованием элементов централизации<sup>2</sup>.

Рассмотрим подробнее каждый из видов закупочных систем.

Во-первых, закупочные правоотношения могут быть организованы по принципу централизации. При таком подходе весь закупочный процесс, включая планирование, размещение и исполнение закупки, сосредоточен в сфере деятельности одного специально уполномоченного органа исполнительной власти. Именно этот орган осуществляет прогнозирование нужд заказчиков и проводит непосредственные закупки товаров, а затем распределяет товары среди заказчиков согласно с выявленными потребностям.

Таким образом, самое главное преимущество в виде сокращения издержек закупочной деятельности достигается за счет эффекта синергии.

Очевидными недостатками такой системы являются увеличение финансовых рисков за счет возрастания объемов одной закупки, а также возникновение сложной логистики. Кроме того, укрупнение лотов может привести к

---

<sup>1</sup> See: *Albano G.L. and Sparro M.* (2010), (OECD, 2011), (Callender G and McGuire J, 2005).

<sup>2</sup> Цит. по: *Government at a Glance 2017 «OECD 2017 Chapter 9. Public Procurement. Table 9.10. Role of central purchasing bodies. Version 1»*. URL: <http://oe.cd/disclaimer> (дата обращения: 30.03.2021).

возникновению барьеров для выхода на рынок госзакупок субъектов малого и среднего предпринимательства и как результат повлечь за собой снижение конкуренции.

Исторически в Великобритании сложилась модель централизованных закупок, однако она достаточно сложная и отражает непростые взаимоотношения центральных, региональных и местных уровней власти. На этом фоне проблемой остается стоимость системы публичных закупок. Признан тот факт, что электронные закупки Великобритании самые дорогие и затратные в ЕС. Процесс закупки и исполнения обязательств по сделке в Великобритании достаточно длительный (53 дня)<sup>1</sup>.

В связи с этим представляется спорной точка зрения В.В. Вольчик и А.Г. Булатовой, согласно которой «использование данного типа отношений будет обоснованным только для городов, стран и регионов с небольшим количеством заказчиков и их незначительной удаленности от единого центра закупок»<sup>2</sup>. Нельзя забывать, что действующая в Великобритании система закупок служит примером одной из самых эффективных закупочных систем мира.

Указанный тип закупочных отношений характерен также для системы закупок Греции, Польши, Болгарии, Дании, Испании, Новой Зеландии<sup>3</sup>. Кроме того, централизация госзакупок становится очевидной тенденцией в большинстве стран ЕС, США, Южной Америке и Азии.

---

<sup>1</sup> См.: *Киселева В.Н.* Современные подходы к организации системы закупок: централизованная, децентрализованная и гибридная модели // *Госзаказ: Управление размещение обеспечение.* М., 2018. С. 54.

<sup>2</sup> *Вольчик В.В., Булатова А.Г.* Международный опыт функционирования механизмов стимулирования и ограничения конкуренции при формировании государственного заказа // *Экономический вестник Ростовского государственного университета.* 2008. Т. 6, № 1, ч. 3. С. 405.

<sup>3</sup> *Government at a Glance 2017 «OECD 2017 Chapter 9. Public Procurement. Table 9.10. Role of central purchasing bodies. Version 1».* URL: <http://oe.cd/disclaimer>. (дата обращения: 30.03.2020).

Тенденции к централизации в последние годы был брошен вызов. Многие практики и исследователи утверждают, что покупательная способность, особенно в правительстве, должна быть децентрализована для обеспечения более гибкой поддержки конечных получателей — заказчиков, устранения бюрократических препятствий для выполнения госпрограмм, улучшения межведомственной координации и расширения прав и возможностей участников закупок по получению госзаказа без помех централизованно организованных закупок<sup>1</sup>.

Во-вторых, закупочные отношения могут быть организованы по принципу децентрализации. При таком подходе весь закупочный процесс осуществляется каждым заказчиком самостоятельно. Заказчики сами планируют закупку, проводят ее и по результатам проведения сдают необходимую отчетность. Органы исполнительной власти участвуют в закупочном процессе только путем осуществления контроля за деятельностью заказчиков.

В-третьих, закупочные отношения могут носить смешанный характер и включать в себя отдельные элементы централизации и децентрализации. Согласно такой закупочной системе осуществляется совместная деятельность уполномоченного органа исполнительной власти и конкретных заказчиков. Органы исполнительной власти прогнозируют, планируют закупки, контролируют порядок их проведения, оценивают целесообразность осуществления каждой закупки. Заказчики занимаются непосредственно проведением закупочных процедур после прохождения согласования с уполномоченным органом.

Смешанный тип закупочных отношений распространен в США и в Беларуси. В частности, контрактная система США имеет рамочную основу,

---

<sup>1</sup> *Thai K.V. (2001). Public Procurement Re-Examined. Journal of Public Procurement, 1 (1): 9–50.*

которая включает в себя руководящие принципы для всех закупок и вспомогательные стратегии для определенных видов закупок<sup>1</sup>.

Заказчик наделен полномочиями на принятие решения о проведении закупки, включая определение поставщика, проведение переговоров и управление контрактами в соответствии с руководящими принципами. В частности, контрактный управляющий должен обладать полномочиями в максимально возможной степени и в соответствии с законом определять применение правил, положений и политики в отношении каждой конкретной закупки.

Согласно закону полномочия на принятие решений и ответственность за принятые решения делегированы на самый низкий уровень в рамках системы закупок на закупочных управляющих. Менеджер программы, как указано в процедурах агентства, должен предварительно разработать стратегию приобретения, адаптированную к закупке конкретного товара. Указанная стратегия является общим планом для контрактного управляющего по удовлетворению потребностей агентства и выполнению его миссии наиболее эффективным, экономичным и своевременным образом<sup>2</sup>.

Применительно к Республике Беларусь централизация закреплена как одна из возможностей построения процесса осуществления госзакупок и применяется она наряду с децентрализацией. В соответствии со ст. 1 Закона о госзакупках в Беларуси<sup>3</sup> централизация госзакупок — это организация и проведение закупок однородных товаров организатором для обеспечения нужд

---

<sup>1</sup> Раздел 2.100 Electronic Code of Federal Regulations. URL: <file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html> (дата обращения: 25.02.2021).

<sup>2</sup> § 34.003 Code of Federal Regulations.

<sup>3</sup> См.: Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 01.08.2018, 2/2574.

нескольких заказчиков. Однородными признаются товары, относящиеся к одному подвиду классификатора<sup>1</sup>.

По мнению Ю.А. Амельчя, с формальной точки зрения в ст. 1 Закона о госзакупках в Беларуси под централизацией закупок понимается участие в закупках организатора<sup>2</sup>. Механизмом централизованного приобретения в Беларуси можно назвать также совместные закупки, при которых аналогично вышеуказанному способу закупки приобретаются однородные товары для нужд нескольких заказчиков. Существенное отличие этого способа закупки заключается в том, что они проводятся на основании письменного соглашения между заказчиками, и поэтому договоры с поставщиками, выбранными в результате совместно проведенных процедур, заключает каждый из заказчиков (п. 3 ст. 12 Закона о госзакупках в Беларуси).

Таким образом, в Республике Беларусь централизованная модель организации госзакупок опосредуется участием в отдельных закупочных процедурах организатора и возможностью проведения совместных закупок. До конца 2020 г. централизованные закупки также осуществляются при организации закупок медицинских изделий, лекарственных средств и лечебного питания.

Действующий Закон о контрактной системе предусматривает условно «общую», «частичную», «ведомственную» централизацию закупок. Без сомнения, и централизованная, и децентрализованная модель организации закупочной системы имеет свои достоинства и недостатки<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Общегосударственный классификатор Республики Беларусь ОКРБ 007-2012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности» (ОКП РБ). Госстандарт, 2013.

<sup>2</sup> См.: Амельчя Ю.А. Профессионально об актуальном: Некоторые аспекты централизации государственных закупок. URL: <http://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2020/january/45318/> (дата обращения: 11.05.2021).

<sup>3</sup> См.: Воробьева О.М. Анализ эффективности функционирования системы размещения заказов в Российской Федерации // Государственные и муниципальные закупки – 2009: сборник докладов IV Всероссийском практическом конференции-семинаре. М., 2010. С. 17.

Общая централизация закупок предусмотрена ч. 1 ст. 26 Закона о контрактной системе и подразумевает создание государственного органа, уполномоченного на проведение закупочных процедур для заказчиков или нескольких таких органов либо наделение действующего органа власти необходимыми полномочиями. Указанный принцип централизации дает возможность всем заказчикам одного субъекта РФ объединить их закупки, но при этом не дает возможности возложить на такие уполномоченные органы компетенцию по обоснованию закупок, определению условий контракта, на его подписание.

Анализ вариантов централизации закупок показал, что в большинстве субъектах РФ закупки централизованы по принципу общей централизации (ч. 1 ст. 26 Закона о контрактной системе)<sup>1</sup>.

Частичная централизация закупок указана в ч. 3 ст. 26 Закона о контрактной системе. В соответствии с указанной нормой централизации подлежат закупки не всех, а только определенной части заказчиков — органов исполнительной власти, казенных и бюджетных учреждений. Кроме того, в интересах нескольких органов исполнительной власти, казенных учреждений допускается возможность централизации не только функций по определению поставщиков, но и функций по планированию закупок, заключению контрактов, их исполнению. Частичная централизация менее распространена в субъектах РФ, однако примеры имеются. Так, в Республике Адыгея Министерство финансов определяет поставщиков только для исполнительных органов, казенных и бюджетных учреждений. По пути частичной централизации также пошли в республиках Карелия, Саха (Якутия), Удмуртской Республике, Камчатском, Красноярском, Хабаровском краях, Вологодской, Новгородской, Омской, Саратовской областях, Ненецком автономном округе.

---

<sup>1</sup> См.: *Шавылина Ю.А.* Обзор вариантов централизации закупок в субъектах Российской Федерации. URL: [http://roszakupki.ru/upload/iblock/d39/36\\_Шавылина.pdf](http://roszakupki.ru/upload/iblock/d39/36_Шавылина.pdf) (дата обращения: 20.04.2021).



Ведомственная централизация предусмотрена ч. 5 ст. 26 Закона о контрактной системе, в которой прописана возможность конкретного заказчика определенного ведомства централизовать закупки своих территориальных органов и подведомственных учреждений<sup>1</sup>.

Как правило, уполномоченные органы (учреждения) берут на себя проведение закупочных процедур такими конкурентными способами, как конкурсы, аукционы и запросы предложений в соответствии с п. 8 ч. 2 ст. 83 Закона о контрактной системе, а по размеру начальной цены контракта — в основном ориентируются на сумму свыше 1 млн руб. К примеру, в Саратовской области, помимо наличия уполномоченного органа в лице управления делами Правительства области, действует агентство по централизации закупок. Основными функциями управления выступают: выполнение обязанностей заказчика при проведении закупок, в том числе в отношении органов власти, не имеющих самостоятельных счетов; проведение закупок для нужд отдельных органов исполнительной власти, бюджетных и казенных учреждений области; заключение договоров и контрактов<sup>2</sup>. К обязанностям же агентства по централизации закупок области относятся: проведение закупок в рамках Закона о контрактной системе для всех органов власти, бюджетных и казенных учреждений, за исключением тех, для которых закупки проводит управление делами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Реализовать такое право они могли согласно ч. 5 ст. 26 и ч. 2 ст. 112 Закона о контрактной системе до 1 января 2016 г.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства Саратовской области от 10 декабря 2009 г. № 621-П «Вопросы управления делами Правительства Саратовской области» (в ред. от 20 ноября 2019 г.) // СЗ Саратовской области. 2009. № 31. С. 9966–9974.

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства Саратовской области от 7 апреля 2014 г. № 212-П «О наделении полномочиями государственного казенного учреждения Саратовской области «Государственное агентство по централизации закупок» на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для нужд заказчиков Саратовской области» (в ред. от 31 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Саратовской области. № 16, апрель 2014 г., стр. 3954-3956.

Кроме того, государственные автономные учреждения Саратовской области осуществляют закупки самостоятельно в рамках Закона о закупках госкомпаниями.

Учитывая изложенное, полагаем, что в России, как и в Беларуси, действует смешанная модель организации системы госзакупок. Однако уже сейчас в рамках Евразийского экономического союза предпринимаются попытки централизовать систему закупок.

#### *Классификация закупочных отношений по субъектному составу*

По своей внутренней сути закупочные отношения представляют собой системное динамичное правовое явление, поэтому существует огромное количество других оснований для классификации закупочных отношений.

Поскольку правоотношение — это «не есть безличная абстрактная связь, а всегда конкретное отношение кого-то с кем-то, в которой норма права всегда кого-то на что-то управомачивает и кого-то к чему-то обязывает»<sup>1</sup> или «это всегда отношение между конкретными субъектами права»<sup>2</sup>, одним из оснований для классификации закупочных отношений может стать субъектный состав или круг участников закупочных отношений. На необходимость разделения правоотношений в зависимости от субъектного состава обращал внимание и А.В. Барков<sup>3</sup>. По этому основанию закупочные правоотношения могут быть разделены на следующие виды:

1. *Отношения, складывающиеся между заказчиками и распорядителями средств бюджетной системы.*

Государство является наиболее значимым субъектом рыночных отношений и обладает существенными финансовыми ресурсами. Расходование таких

---

<sup>1</sup> *Киминчижи Е.Н.* О существовании права собственности за пределами правоотношения // Нотариус. 2008. № 6. С. 45–47.

<sup>2</sup> *Генкин Д.М.* Право собственности в СССР. М., 1961. С. 32–47.

<sup>3</sup> См.: *Барков А.В.* Договоры с элементами социального содействия, опосредующие оказание социально-правовых услуг // Гражданское право. 2012. № 1. С. 40.

финансовых ресурсов должно осуществляться максимально эффективно в общественных интересах. Эффективность расходования бюджетных средств достигается за счет использования системы госзакупок, а также утвержденного порядка взаимодействия органов государственной власти и получателей бюджетных средств.

Согласно бюджетному законодательству именно Министерство финансов или Федеральное казначейство (далее — Казначейство, под указанным понятием здесь и далее будут подразумеваться также территориальные органы Федерального казначейства) доводят до заказчиков бюджетные средства в пределах утвержденных лимитов, а заказчики осуществляют расходование этих средств путем проведения закупок. В соответствии с п. 2 ст. 72 БК РФ контракты оплачиваются в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и заключаются согласно плану закупок, разработанному и утвержденному заказчиком в установленном законом порядке.

Продолжая мысль, попробуем описать порядок взаимодействия указанных органов и заказчиков, именуемых в БК РФ участниками бюджетного процесса.

В соответствии с приказом Минфина России № 104н<sup>1</sup> Министерство финансов доводит до Казначейства бюджетные данные в соответствии с Правилами составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета, утвержденным в установленном порядке. В свою очередь, бюджетные данные, доведенные Министерством финансов до Казначейства, должны содержать

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н «О Порядке доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня» (в ред. от 27 ноября 2017 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 44. 3 нояб.

следующую информацию: а) коды бюджетной классификации<sup>1</sup>; б) детализацию бюджетных данных по кодам бюджетной классификации.

Другими словами, именно на этом этапе определяется, что будет закупаться и в какой объеме, например по коду 226 «Услуги» будет выделено 500 тыс. руб. на оплату юридических услуг.

Далее бюджетные данные подлежат доведению до главных распорядителей средств бюджета (например, отраслевых министерств) и отражению на лицевых счетах, открытых ими в установленном порядке в Казначействе, а главные распорядители средств бюджета распределяют бюджетные данные в виде лимитов бюджетных обязательств между находящимися в их ведении участниками бюджетного процесса (заказчиками).

Проиллюстрируем образно указанные отношения на следующем примере. На здравоохранение в 2020 г. было выделено 312,5 млрд руб.<sup>2</sup> Указанная сумма в виде бюджетных данных была доведена до Федерального казначейства, которое, в свою очередь, довело денежные средства до федерального и региональных министерств здравоохранения (главных распорядителей). Министерства здравоохранения распределили выделенные денежные средства между подведомственными организациями (заказчиками), утвердив лимиты бюджетных обязательств. Одной из больниц (как заказчику) было выделено лимитов в размере 20 млн. рублей. Указанную сумму больница будет осваивать в рамках контрактной системы, учитывая при приобретении объектов

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (в ред. от 12 мая 2020 г.). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.07.2020).

<sup>2</sup> Бюджет для граждан к Федеральному закону о федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget\\_citizen/?id\\_65=129360-byudzheth\\_dlya\\_grazhdan\\_k\\_federalnomu\\_zakonu\\_o\\_federalnom\\_byudzhete\\_na\\_2020\\_god\\_i\\_na\\_planovyi\\_period\\_2021\\_i\\_2022\\_godov](https://minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/?id_65=129360-byudzheth_dlya_grazhdan_k_federalnomu_zakonu_o_federalnom_byudzhete_na_2020_god_i_na_planovyi_period_2021_i_2022_godov) (дата обращения: 27.05.2020).

закупки доведенные объемы финансирования по каждому коду бюджетной классификации.

Таким образом, на основании изложенного становится очевидно, что информация об объеме финансового обеспечения, включенная в планы закупок, должна соответствовать информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика. Это условие закреплено в ст. 99 Закона о контрактной системе и контролируется Казначейством на этапе опубликования планов закупки и планов-графиков в ЕИС.

Однако в рамках настоящей работы необходимо обратить внимание на тот факт, что бюджетное законодательство, как и закупочное законодательство, не содержит прямых ограничений в части возможности заказчиком объявлять закупочную процедуру в отсутствие финансового обеспечения (в частности, доведенных лимитов), что приводит к объективным трудностям на практике.

Зачастую возникают ситуации, когда лимиты еще не довели до заказчика, а заказчик уже объявляет закупку, чтобы своевременно удовлетворить текущие нужды закупающей организации. Заказчики размещают извещение о закупке с надеждой получения в ближайшее время лимитов. С одной стороны, такие действия идут вразрез с правильным планированием закупки (как говорилось выше, планы закупок и планы-графики должны основываться на объеме финансового обеспечения, доведенного до заказчика), а следовательно, закупки, на которые не выделены лимиты, не могут быть включены в планы закупок и планы-графики; с другой стороны, закупки, объявленные в отсутствие лимитов, приводят к невозможности правильной разработки закупочной документации.

Поясним, почему в соответствии с положениями Закона о контрактной системе у заказчика при объявлении закупки возникает обязательство заключить контракт с победителем проведенной закупочной процедуры на предусмотренных в закупочной документации условиях. Согласно ст. 43 Закона о

контрактной системе одним из обязательных требований к содержанию закупочной документации, помимо условий оплаты, является установление срока оплаты. В связи с этим заказчик должен указать срок оплаты в виде периода времени (или календарных дней), в течение которого обязан обеспечить оплату контракта (например, в течение 20 дней после даты выполнения работ), однако заказчик не знает, когда он сможет заплатить, поскольку лимиты до него еще не доведены.

В соответствии с положениями ГК РФ и Закона о контрактной системе поставка товаров, а также оплата поставленных товаров по контракту являются обязанностью сторон контракта, за неисполнение которой предусмотрены штрафные санкции (ч. 9 ст. 9). Таким образом, в случае недоведения до заказчика лимитов в установленный контрактом срок, заказчик должен будет уплатить неустойку поставщику. Поскольку оплата неустойки не была заложена в бюджете изначально, скорее всего, она будет покрыта в рамках лимитов этой же закупочной организации путем сокращения других расходов, например на осуществление текущего ремонта.

*Помимо указанных отношений, между Казначейством и заказчиками складываются следующие отношения:*

*1. В рамках санкционирования оплаты денежных обязательств*

Санкционирование оплаты денежных обязательств по контракту осуществляется в форме совершения разрешительной надписи (акцепта) должностными лицами Казначейства после проведения проверки наличия документов, предусмотренных порядком санкционирования оплаты денежных обязательств<sup>1</sup>, в соответствии с положениями БК РФ. Согласно п. 5 ст. 219 для санкционирования оплаты денежных обязательств по контрактам

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Минфина России от 17 ноября 2016 г. № 213н «О Порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (в ред. от 22 ноября 2017 г.). URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 11.12.2020).

дополнительно осуществляется проверка на соответствие сведений о контракте в реестре контрактов, предусмотренном закупочным законодательством, и сведений о принятом на учет бюджетном обязательстве по контракту условиям самого контракта.

Другими словами, перед тем как совершить какую-либо расходную операцию по контракту заказчик должен обратиться в органы Казначейства за санкционированием оплаты.

### *2. В рамках подтверждения исполнения денежных обязательств.*

В соответствии с п. 6 ст. 219 БК РФ подтверждение исполнения денежных обязательств выполняется на основании платежных документов, подтверждающих списание денежных средств с единого счета бюджета в пользу физических или юридических лиц, бюджетов бюджетной системы РФ, субъектов международного права, а также проверки иных документов, подтверждающих проведение неденежных операций по исполнению денежных обязательств получателей бюджетных средств.

Таким образом, заказчики после осуществления оплаты по контракту должны отчитаться о его исполнении в Казначейство.

### *3. В рамках осуществления казначейского сопровождения заключения контрактов.*

Согласно ч. 1 и 2 ст. 5 Закона о бюджете на 2020 г.<sup>1</sup> казначейскому сопровождению подлежат в том числе расчеты по контрактам. При этом сопровождение производится только до третьего уровня (главный распорядитель,

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (в ред. от 18 марта 2020 г.) // СЗ РФ. 2019. № 49, ч. 1. Ст. 6939; 2020. № 12. Ст. 1644.

головной исполнитель и его исполнители)<sup>1</sup>. Фактически же исполнение контрактов осуществляется до пятого или шестого уровня<sup>2</sup>.

2) *отношения, складывающиеся между участниками закупок и заказчиками*

Закупочные отношения характеризуются большим количеством взаимодействий заказчиков и участников закупок. Начиная уже с момента планирования, заказчик для определения стоимости предмета закупки проводит мониторинг цен между потенциальными поставщиками. Позже отношения складываются относительно получения документации, разъяснения порядка подачи и составления юридических документов, оформляемых при проведении закупок, а также совершения юридически значимых действий, необходимых для участия в самой закупочной процедуре.

По всей видимости, указанные правоотношения представляют собой отношения слабой и сильной сторон. Сильной стороной, конечно, выступают государство, субъекты РФ, муниципальные органы и их должностные лица, а слабой — юридические и физические лица, обладающие статусом участника закупок. Согласно одной из наиболее авторитетных точек зрения «1) лицо, которое несет бремя совершения тех или иных обозначенных действий в пользу другого лица, риск невозможности исполнения обязанности и соответствующую гражданско-правовую ответственность; 2) участник, обладающий изначально меньшей ресурсной, экономической базой, статусными возможностями по отношению к своему контрагенту»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Минфина России от 19 декабря 2017 г. № 239н «Об утверждении Порядка осуществления казначейского обеспечения обязательств при казначейском сопровождении целевых средств». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2020).

<sup>2</sup> См.: *Бочарова Н.А.* Экспертная дискуссия «Контрактная система как инструмент модернизации российской экономики». URL: [https://www.youtube.com/watch?v=3HLNiAx\\_2Bs](https://www.youtube.com/watch?v=3HLNiAx_2Bs) (дата обращения: 22.05.2020).

<sup>3</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. С. 58.



Предложенная Е.В. Вавилиным теоретическая модель признаков сильной и слабой сторон в обязательствах наиболее близко соприкасается с признаками закупочных отношений. Так, именно участник закупок:

а) должен совершить в пользу заказчика обозначенные в закупочной документации действия (например, оформить и подать заявку на участие в закупочной процедуре);

б) будет нести риск невозможности исполнения вышеуказанных действий (например, если не будет письменного подтверждения получения заявки заказчиком, участник будет считаться не подававшим заявку);

в) понесет гражданско-правовую ответственность в виде невозможности участия в закупочной процедуре и заключения контракта;

г) иногда обладает меньшей ресурсной, экономической базой и всегда меньшими статусными возможностями по отношению к заказчику.

Поскольку участник закупок представляет собой слабую сторону закупочных правоотношений, то и интересы его должны в большей степени защищаться и учитываться законодателем. Этим объясняется и наличие в Законе о контрактной системе большого количества правовых норм, касающихся наделяния участников закупок соответствующими правомочиями по защите своих прав и законных интересов. Например, каждый участник может оспорить любое юридическое действие заказчика или любой юридический документ, принятый заказчиком на любом этапе закупочной процедуры. Проведенная процедура будет не только отменена, но и заключенный по ее результатам контракт будет признан недействительным, а заказчик будет привлечен к административной ответственности, которая за отдельные нарушения достигает до 500 тыс. руб.<sup>1</sup>

Обращает на себя внимание тот факт, что нормы, касающиеся защиты прав участников закупок, в разы превышают нормы, затрагивающие защиту

---

<sup>1</sup> См., например, ч. 3 ст. 7.30 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

прав заказчиков, что может создать впечатление об основанности Закона о контрактной системе на принципе виновности заказчика. Такая позиция законодателя представляется аргументированной и направленной на сбалансирование интересов сторон закупочных правоотношений;

3) *отношения, складывающиеся между участниками закупок, безусловно, носят лишь опосредованный характер, поскольку взаимодействие участников осуществляется через заказчиков. Примером таких отношений может служить подача предложений на аукционе, где каждый из участников ориентируется на цену, поданную другим участником;*

4) *отношения, складывающиеся между участниками закупок (или заказчиками), и органами, уполномоченными на осуществление защиты прав и законных интересов субъектов закупочных отношений*

Как и в любых других гражданских правоотношениях, в закупочных отношениях могут иметь место различные нарушения или злоупотребления правами и законными интересами субъектов закупочных отношений. Следовательно, должен существовать и механизм защиты этих прав и интересов. В настоящее время механизм разработан, и законодательство предоставляет и участникам закупок, и заказчикам возможность защиты своих прав и законных интересов путем обращения в уполномоченные органы.

В соответствии с действующим в области госзакупок законодательством статусом уполномоченных на осуществление правовой защиты законных интересов и прав субъектов закупочных правоотношений могут обладать органы, осуществляющие контроль и надзор в области госзакупок и суды. Контроль и надзор в сфере закупок осуществляется на федеральном, региональном, а также муниципальном уровнях согласно установленным правилам<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 6 августа 2020 г. № 1193 «О порядке осуществления контроля, предусмотренного частями 5 и 5.1 статьи 99 Федерального закона О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

Следует отметить, что положения Правил контроля распространяются в том числе на государственные и муниципальные органы, казенные учреждения, осуществляющие централизованные закупки согласно ст. 26 Закона о контрактной системе. Анализируя положения данного Закона и иных нормативных правовых актов<sup>1</sup>, определяющих полномочия и функции органов власти, контроль и регулирование в сфере закупок осуществляют *следующие органы*: Министерство финансов РФ; ФАС РФ<sup>2</sup>; органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления; финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами; органы внутреннего финансового контроля; прокуратура; федеральный орган исполнительной власти, выполняющий функции по кассовому обслуживанию исполнения средств бюджетной системы РФ.

По справедливому замечанию В.В. Кикавца, «ФАС России рассматривает жалобу на действия заказчика, ограничивающие конкуренцию при соблюдении требований одновременно двух законов: Закона № 44-ФЗ и Закона № 135-ФЗ, что является неправильным»<sup>3</sup>.

Закон о контрактной системе и Закон о защите конкуренции преследуют совершенно разные цели. Закон о защите конкуренции, действительно, нацелен на развитие и защиту конкуренции, а Закон о контрактной системе – на

---

государственных и муниципальных нужд, и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 33. Ст. 5393.

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. от 14 апреля 2017 г.) // СЗ РФ. 2013. № 35. Ст. 4514; 2017. № 17. Ст. 2569.

<sup>2</sup> См.: Приказ Федеральной антимонопольной службы РФ от 9 апреля 2007 г. № 105 «Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы» (в ред. от 22 сентября 2015 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 30.

<sup>3</sup> *Кикавец В.В.* Судебные споры в контрактной системе: научно-практическое пособие. М., 2015. С. 159.

максимально качественное удовлетворение потребностей заказчиков. Из-за этого факта суды ежегодно рассматривают огромное количество споров, касающихся дел, в которых ФАС видит ограничение конкуренции в действиях заказчика.

Так, судами апелляционной и кассационной инстанций по делу № А63-11154/2014<sup>1</sup> установлено, что Закон о контрактной системе не содержит как норм, ограничивающих право заказчика включать в документацию требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми, так и норм, обязывающих заказчика устанавливать вопреки потребностям такие требования, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг, как того «требуется» антимонопольный орган. Закон о контрактной системе не предусматривает также определение контрагента только при условии наличия более одного производителя, хотя это «забавное требование» слышала и получала от антимонопольного органа большая часть заказчиков как по Закону о контрактной системе, так и по Закону о закупках госкомпаниями<sup>2</sup>.

Практически во всех судебных актах говорится о том, что антимонопольный орган вышел за пределы своей компетенции при рассмотрении жалоб на действия (бездействия) заказчиков<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19 ноября 2015 г. № Ф08-8342/2015 по делу № А63-11154/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Кикавец В.В., Кузнецов К.В.* От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок. М., 2018. С. 79.

<sup>3</sup> Приведем отдельные примеры арбитражных дел о превышении пределов полномочий ФАС России и ее территориальных управлений, в частности следующие определения ВАС РФ: от 25 февраля 2014 г. № ВАС-1495/14 по делу № А05-15825/2012; от 24 июля 2014 г. № ВАС-8843/14 по делу № А56-33436/2013; от 22 октября 2014 г. № 306-КГ14-2243 по делу № А65-25638/2013; от 7 октября 2016 г. № 305-ЭС16-12417 по делу № А40-168399/2015; от 24 октября 2016 г. № 307-КГ16-13480 по делу № А56-38889/2015; от 11 ноября 2016 г. № 307-КГ16-14534 по делу № А56-71219/2015. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Учитывая изложенное и в целях сокращения возникающих споров, следует полагать, что понятие «конкуренция» должно быть в обязательном порядке закреплено действующим закупочным законодательством именно для сферы закупок, а также в рамках развития концепции госзакупок сформированы правила осуществления проверок в сфере закупок.

Научное осмысление указанных правоотношений должно осуществляться также с позиции анализа способов и средств защиты прав и законных интересов субъектов закупочных отношений.

Отечественная доктрина разделяет две формы защиты права — юрисдикционную и неюрисдикционную. Юрисдикционная форма предполагает осуществление защиты прав и законных интересов посредством уполномоченных органов (суда, органов исполнительной власти), неюрисдикционная — посредством осуществления самозащиты (собственными действиями субъекта). При этом, соглашаясь с мнением Д.Ю. Борисова, можно констатировать тот факт, что закупочные правоотношения не наделяют участников закупок и заказчиков возможностями для самозащиты своих прав. Действующее законодательство предусматривает только юрисдикционную форму защиты прав субъектов закупочных правоотношений в виде общего судебного порядка и специального административного через органы ФАС<sup>1</sup>.

В любом случае право субъекта закупочных правоотношений на защиту является самостоятельным субъективным правом<sup>2</sup>, включающим в себя не только право на совершение собственных действий, но и право требования

---

<sup>1</sup> См.: *Борисов Д.Ю., Гончаров А.И.* Защита прав и законных интересов участников размещения заказов при проведении торгов для государственных нужд // Закон. 2008. № 11. С. 124.

<sup>2</sup> См., например: *Крашенинников Е.А.* Структура субъективного права и право на защиту // Проблема защиты прав и советское гражданское судопроизводство. Ярославль, 1979. Вып 4.

определенного поведения от обязанных лиц<sup>1</sup>. Таким образом, реализация указанного права зависит только от самого субъекта. И как пишет Р.З. Лившиц, «субъекты гражданского права в законодательно очерченных рамках возможного поведения самостоятельно устанавливают варианты различных общественных отношений, изменяя известные типы правоотношений и создавая новые»<sup>2</sup>.

**В качестве итоговых рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в настоящей части работы, можно предложить следующие выводы:**

**1.** Закупочные правоотношения, складывающиеся в рамках различных правовых систем, условно можно разделить на три типа в зависимости от организации системы закупок: централизованная структура системы госзакупок, при которой происходят объединение функций заказчиков и их передача одному или нескольким ведомствам; децентрализованная структура системы госзакупок, при которой многочисленные заказчики самостоятельно осуществляют закупки; гибридная, или смешанная структура системы госзакупок, при которой демонстрируется сочетание первых двух типов.

Проведенный детальный анализ организационных структур закупочных систем разных стран подтверждает, что на практике ни одна из моделей в чистом виде не представлена.

**2.** Действующий Закон о контрактной системе предусматривает условно «общую», «частичную», «ведомственную» централизацию закупок.

**3.** Одним из механизмов централизованного приобретения можно назвать совместные закупки, при которых однородные объекты закупок приобретаются для нужд нескольких заказчиков. Существенным отличием этого

---

<sup>1</sup> См.: Советское гражданское право. Часть вторая. 2-е изд., перераб. и доп. / авт. кол.: М.И. Бару, З.А. Подопрigора, В.С. Шелестов и др.; отв. ред. А.А. Пушкин, В.Ф. Маслов. Киев, 1983. С. 248.

<sup>2</sup> Лившиц Р.З. Теория права: учебник. М., 1994. С. 143.

способа закупки выступает тот факт, что они проводятся на основании письменного соглашения между заказчиками, и поэтому договоры с поставщиками, выбранными в результате совместно проведенных процедур, заключает каждый из заказчиков.

**4.** По субъектному составу закупочные правоотношения могут быть разделены на следующие виды: отношения, складывающиеся между заказчиками и распорядителями средств бюджета и внебюджетных источников финансирования; отношения, складывающиеся между участниками закупок и заказчиками; отношения, складывающиеся между участниками закупок; отношения, складывающиеся между участниками закупок (или заказчиками) и органами, уполномоченными на осуществление защиты прав и законных интересов субъектов закупочных отношений.

**5.** В рамках закупочных отношений, складывающихся между заказчиками и Казначейством, можно выделить следующие отношения: 1) в рамках санкционирования оплаты денежных обязательств; 2) в рамках подтверждения исполнения денежных обязательств; 3) в рамках осуществления казначейского сопровождения заключения контрактов.

**6.** Теоретическая модель признаков сильной и слабой сторон в обязательствах наиболее близко соприкасается с признаками закупочных отношений. Так, именно участник закупок: а) должен совершить в пользу заказчика обозначенные в закупочной документации действия (например, оформить и подать заявку на участие в закупочной процедуре); б) будет нести риск невозможности исполнения вышеуказанных действий (например, при отсутствии письменного подтверждения получения заявки заказчиком, участник будет считаться не подававшим заявку); в) будет нести гражданско-правовую ответственность в виде невозможности участия в закупочной процедуре и заключении контракта; г) обладает иногда меньшей ресурсной, экономической базой и всегда меньшими статусными возможностями по отношению к заказчику.

### **3.4. Концептуальные формы правоотношений в сфере государственных (муниципальных) закупок**

Как известно, наряду с отношениями по переходу частных прав и отношений по принадлежности гражданских прав триаду имущественных цивилистических отношений составляют отношения, связанные с управлением имуществом. В силу этого считаем оправданным не рассматривать отношения по управлению имуществом в качестве деятельности юридических лиц, как это сделал Е.А. Суханов<sup>1</sup>, а придерживаться более широкого толкования третьей группы имущественных отношений, составляющих предмет российского гражданского права, и полностью поддержать научную концепцию организационных отношений, предложенную в свое время О.А. Красавчиковым<sup>2</sup>.

В закупочных правоотношениях доля организационных (управленческих) отношений достаточно велика аналогично обязательственным и корпоративным отношениям.

Изложенное позволяет теоретически обосновать выделить следующие концептуальные формы закупочных правоотношений, реализуемых в России:

1) «организационно-правовые отношения» или отношения, складывающиеся при организации и проведении закупок;

2) «договорные (обязательственные) правоотношения» или отношения, складывающиеся при заключении, изменении, исполнении и расторжении контракта.

Категория «организационно-правовые отношения» была заимствована из теории организационных отношений. В науке гражданского права пишут о том, что выявление всех сторон предмета гражданского права невозможно без изучения общественных отношений, которые не относятся ни к

---

<sup>1</sup> См.: Российское гражданское право: учебник для вузов: в 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2011. Т. 1. С. 202.

<sup>2</sup> См.: Советское гражданское право: учебник для вузов: в 2 т. / под ред. О.А. Красавчикова. М., 1985. Т. 1. С. 304.



имущественным, ни к личным, а являются организационными отношениями<sup>1</sup>. Такой вид общественных отношений, как организационные, безусловно, соответствует сущности закупочных правоотношений, правовая сущность которых может быть очерчена указанием на то, что это отношения между юридическими и физическими лицами, обладающими правовым статусом заказчика или участника, складываются по поводу организации, проведения и участия в закупочных процедурах.

Многие авторы, изучавшие вопросы регулирования закупочных правоотношений, также пришли к заключению, что отношения, складывающиеся при организации и проведении закупочных процедур, по своему содержанию являются гражданскими организационно-правовыми отношениями, так как имеют специфическую направленность: организовать, упорядочить отношения на стадии заключения контракта или договора<sup>2</sup>. Т.И. Сачук и В.Е. Мацуков, например, отмечали, что «торги — это сложный юридический состав, длящееся юридическое действие, совершаемое по предусмотренной законом и

---

<sup>1</sup> См.: Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. Т.1. М., 2005. С. 46; Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. С. 27; Кирсанов К.А. Гражданско-правовое регулирование организационных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 8; Морозов С.Ю. Система транспортных организационных договоров. М., 2011. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>2</sup> См., например: Балакин В.В. Торги как институт гражданского права в условиях современной рыночной экономики: дис. ... канд. юрид. наук, М., 2004. С. 107–108; Гатаулина Л.Ф. Правовое регулирование организации и проведения торгов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. С. 20; Байметов А.А. Понятие, юридическая природа и принципы торгов земельными участками // Пробелы в российском законодательстве // Юридический журнал. 2008. № 2. С. 126; Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов. М., 2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Чельшева Н.Ю. Гарантии защиты прав участников открытого электронного аукциона на право заключить государственный (муниципальный) контракт // Юрист. 2011. № 15. С. 11–22.

инными нормативными актами процедуре, влекущее определенные правовые последствия»<sup>1</sup>.

Закупочные организационно-правовые отношения не могут быть отождествлены с гражданскими организационно-правовыми отношениями. Закупочные организационно-правовые отношения по сути являются одной из разновидностей гражданских организационно-правовых отношений. Так, О.А. Красавчиков выделяет четыре самостоятельных группы организационно-правовых отношений: организационно-предпосылочные (образующие); организационно-делегирующие; организационно-контрольные; организационно-информационные<sup>2</sup>.

Закупочные организационно-правовые отношения включают в себя все группы организационно-правовых отношений. Аналогичной точки зрения относительно присутствия в сфере закупок всех видов организационных отношений придерживается Е.Ю. Ковалькова<sup>3</sup>.

*Организационно-предпосылочные правоотношения* — это вид гражданских организационно-правовых отношений, характеризующийся тем, что в результате становления и реализации данных отношений происходит завязка, а в определенных случаях и последующее развитие отношений имущественно-правовых<sup>4</sup>. Закупочные организационно-правовые отношения служат предпосылкой возникновения закупочных договорных (обязательственных) правоотношений. Так, если заказчик надлежащим образом не проведет конкурс, т.е. не разместит извещение о закупке, не проведет рассмотрение и оценку

---

<sup>1</sup> Сачук Т.И., Мацуков В.Е. Недействительность торгов: отдельные вопросы судебной практики // Экономическое правосудие на Дальнем Востоке России. 2004. № 1. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>2</sup> Красавчиков О.А. Советское гражданское право: в 2 т. Т.1. М., 1968. С. 90–91.

<sup>3</sup> Ковалькова Е.Ю. Особенности правового регулирования организационных отношений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2014. № 4 (81). С. 5.

<sup>4</sup> Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. Т. 1. С. 54.

поданных на конкурс заявок от участников конкурса, то он не сможет заключить контракт. Следовательно, договорные (обязательственные) правоотношения между заказчиком и потенциальным поставщиком не возникнут.

*Суть организационно-информационных отношений* сводится к тому, что в силу гражданских организационных прав и обязанностей стороны имущественного правоотношения обязаны обмениваться определенного рода информацией. Реализация организационно-информационного отношения создает определенные условия (возможность) для развития основной, в частности имущественно-правовой связи<sup>1</sup>. В качестве примера можно привести следующие организационно-информационные субъективные права и обязанности субъектов закупочных правоотношений: а) заказчики обязаны предоставлять информацию в органы, уполномоченные на осуществление контроля в сфере госзакупок, в том числе информацию о размещении закупки, составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну (ст. 99 Закона о контрактной системе); б) заказчики обязаны размещать извещение о проведении открытого конкурса, содержащее всю необходимую информацию о планируемой закупке, на официальном сайте не менее чем за 20 дней до дня вскрытия конвертов (ст. 49 Закона о контрактной системе); в) при закупке на официальном сайте заказчики должны размещать информацию о проведенной закупке, в том числе документацию о закупке, извещение о закупке, проект контракта, являющийся неотъемлемой частью документации о закупке и извещения о закупке, изменения, которые вносятся в закупочную документацию и извещение о закупке, разъяснения закупочной документации, протоколы, составляемые в ходе проведения закупки, а также другую информацию, опубликование которой в ЕИС обязательно по закону и положению о закупке (ст. 4 Закона о закупках госкомпаниями).

---

<sup>1</sup> См.: Там же. С. 55.

*Организационно-делегирующие отношения*, в рамках которых одно лицо действует от имени и в интересах другого лица, возникают в закупочных отношениях в ситуациях, когда, например, создаются государственный орган (учреждение), уполномоченный на проведение закупок для заказчиков, или несколько таких органов либо полномочия на проведение закупок для соответствующих заказчиков могут быть возложены на один такой орган.

Участники закупок в силу ч. 3 ст. 27 Закона о контрактной системе также могут делегировать свое право на участие в закупках своим представителям.

Делегирование полномочий в рамках госзакупок не допускается только в случае, когда речь идет о закупочных комиссиях. Согласно ч.8 ст.39 Закона о контрактной системе принятие решения членами комиссии путем проведения заочного голосования, а также делегирование ими своих полномочий иным лицам не допускается.

*Организационно-контрольные отношения* могут проявляться как в виде различных контрольных мероприятий, проводимых в сфере закупок органами исполнительной власти (освещалось выше), так и в действиях заказчика. Заказчик, выступая субъектом закупочных отношений, осуществляет следующие виды контроля: 1) контроль за исполнением условий заключенного контракта поставщиком (ст. 94 Закона о контрактной системе); 2) контроль за привлечением поставщиком к исполнению контракта соисполнителей, субподрядчиков из числа субъектов малого и среднего предпринимательства и социальных организаций согласно ч. 5 ст. 30 Закона о контрактной системе.

*Договорные (обязательственные) правоотношения* — это отношения между заказчиком и предпринимателем, признанным победителем закупочной процедуры или выступающим единственным поставщиком, складывающиеся по поводу заключения, изменения, исполнения и расторжения контракта.

Эти два вида отношений отличаются принципиально разным сущностным характером, но тем не менее они охватывают все рассмотренные выше виды и типы закупочных правоотношений. Первая форма закупочных

правоотношений носит преимущественно организационный (процедурный) характер, вторая отличается материальным характером. Например, нормы, регламентирующие отношения, складывающиеся при организации и проведении госзакупок, большей частью касаются порядка оформления заявки на участие в закупочной процедуре, порядка участия в закупке и т.д., т.е. процедурных моментов. Нормы же, регламентирующие отношения, складывающиеся при заключении, изменении, исполнении и расторжении контракта, касаются самого контракта, прав и обязанностей сторон и т.д., т.е. материальных аспектов.

Особенность закупочных организационно-правовых отношений заключается также в том, что деятельность всех субъектов закупочных правоотношений строго подчинена правовым предписаниям. Например, заказчик даже способ закупки должен выбирать, строго руководствуясь огромным количеством нормативно-правовых актов. В закупочных договорных правоотношениях субъекты закупочных правоотношений обладают определенной диспозитивностью. Например, участник может самостоятельно выбрать способ исполнения обязательства по контракту, поскольку это предусмотрено гражданским законодательством.

Рассматриваемые формы закупочных правоотношений характеризуются также различными методами правового регулирования. Если регулирование организационно-правовых отношений осуществляется преимущественно с использованием государственно-властного метода правового регулирования, то регулирование договорных правоотношений — с использованием диспозитивного метода правового регулирования.

В.А. Анисимов делит все закупочные правоотношения на две самостоятельные формы договорных отношений<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> См.: *Анисимов В.А.* Торги как способ размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2011. С. 10.

- 1) отношения, складывающиеся при заключении договора, предполагающего допуск к конкурентному отбору;
- 2) отношения, складывающиеся при заключении предварительного договора.

Однако это, на наш взгляд, не совсем оправдано, потому что на практике ни один из указанных договоров с участниками закупок не заключается.

Именно разделение закупочных правоотношений на организационно-правовые и договорные формы наиболее оптимально и позволяет в полной мере изучить и раскрыть сущность этого правового явления. Более того, такое разделение является не только теоретически обоснованным, но и практически просто необходимым, поскольку правовое регулирование этих двух форм закупочных правоотношений в силу их непохожести друг на друга должно осуществляться по-разному.

### **3.4. Организационно-правовые и договорные закупочные правоотношения**

Организационно-правовые и договорные закупочные правоотношения также могут быть классифицированы по нескольким основаниям. Так, организационно-правовые закупочные отношения подразделяются на следующие виды:

- 1) *отношения в зависимости от вида проводимых закупочных процедур.*

Заказчик в соответствии с ч. 1 ст. 24 Закона о контрактной системе вправе провести закупку у единственного поставщика или конкурентную закупку одним из предусмотренных законом способов.

Стоит согласиться с Е.С. Баранниковой в том, что классификация форм закупочных отношений в Законе о контрактной системе и Типовом законе ЮНСИТРАЛ является по сути классификацией форм торгов<sup>1</sup>;

2) *закрытые и открытые отношения в зависимости от круга участников закупок.* Заказчик, уполномоченный орган в соответствии с Законом о контрактной системе имеют право проводить закупку товаров путем организации закрытой процедуры только в случае, если сведения о таких товарах составляют государственную тайну. В остальных случаях закупки должны проводиться в открытой форме;

3) *электронные и простые отношения.* Электронные отношения предполагают организацию и проведение закупки через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет». Примером могут служить отношения, складывающиеся при проведении электронного аукциона, который не предполагает никакого реального контакта между участниками закупки и заказчиком, и даже контракт подписывается в электронной форме.

Простые отношения — это отношения, где только извещение и подведение итогов каждого этапа закупки подлежат размещению в средствах массовой информации или через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет», а сама закупка проходит при непосредственном фактическом взаимодействии заказчика и участников.

В настоящее время можно констатировать тот факт, что в основном все закупочные отношения являются электронными;

4) *одноэтапные и многоэтапные (сложные) отношения.* Из анализа положений Закона о контрактной системе можно сделать вывод, что преимущественными способами закупки заказчиками являются конкурс и аукцион.

---

<sup>1</sup> См.: Баранникова Е.С. Международные торги: проблемы терминологии // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 115–122.

Согласно ч. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе заказчик самостоятельно выбирает способ определения поставщика. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Конкурс и аукцион имеют сложный многоэтапный характер, так как накладывают на заказчика бремя совершения большого количества юридически значимых действий (подготовка и размещение извещения, предоставление документации и разъяснений, прием заявок и др.) и проведения большого количества юридических процедур (вскрытие заявок, рассмотрение заявок, оценка заявок, сопоставление заявок и подведение итогов закупки). Торги всегда должны заканчиваться заключением контракта, в противном случае они будут считаться несостоявшимися.

Однако в исключительных, строго определенных законодателем, случаях разрешается закупка без проведения торгов. К таким случаям относятся запрос котировок, запрос предложений, закупка у единственного поставщика. При этом такой способ закупки товаров, как закупка у единственного поставщика, вообще не предполагает проведение каких-либо юридических процедур. Закупка осуществляется путем простого заключения контракта, т.е. носит одноэтапный характер.

Такие закупки, как запрос котировок, запрос предложений, носят смешанный характер. С одной стороны, они требуют от заказчика совершения в определенной законом последовательности юридически значимых действий (непростая закупка), а с другой стороны, юридическая процедура настолько упрощена, что не предполагает совершения такого большого количества действий, как при организации и проведении торгов. Например, согласно ст. 78 Закона о контрактной системе при проведении запроса котировок процедуры вскрытия конвертов, рассмотрения заявок, оценки и сопоставления заявок осуществляются в один этап;



5) *прямые и опосредованные (косвенные) отношения*. В современной доктрине гражданского права субъекты в договорных обязательствах могут выступать как непосредственно, так и через своих представителей. Представительство может носить как прямой, так и косвенный характер. «Основанием деления представительства на прямое и косвенное является вступление представителя в отношения с третьими лицами от имени представляемого либо от собственного имени, и соответственно возникновение, изменение, прекращение гражданских прав и обязанностей у представляемого или у самого представителя»<sup>1</sup>. «Под прямым представительством понимается вид представительства, включающего в себя полномочие прямого представителя и совершение прямым представителем юридических действий от имени представляемого с юридическими последствиями, возникающими непосредственно в лице представляемого. Под косвенным представительством понимается вид представительства, включающего в себя полномочие косвенного представителя и совершение им от своего имени юридических действий в интересах представляемого с изменением юридического состояния представляемого»<sup>2</sup>.

В закупочных правоотношениях взаимодействие субъектов также осуществляется как опосредованно, так и напрямую. В частности, участники закупок в соответствии с ч. 3 ст. 27 Закона о контрактной системе вправе вступать в отношения, складывающихся при проведении государственных закупок, как через своих представителей, так и непосредственно. Это применимо и к заказчикам. В соответствии со ст. 26 Закона о контрактной системе в случае, когда имеет место факт создания уполномоченного на осуществление функций по проведению госзакупок федерального органа исполнительной власти или органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного

---

<sup>1</sup> *Тарабаев П.С.* Актуальные вопросы частного правового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд. Екатеринбург, 2011. С. 37.

<sup>2</sup> *Орешин Е.И.* Договоры о представительстве в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 8.

самоуправления, они выполняют функции по проведению государственных закупок для нужд соответствующих заказчиков.

Заказчик согласно ч. 1 ст. 40 Закона о контрактной системе вправе заключить со специализированной организацией контракт на выполнение обязанностей по проведению закупочной процедуры путем организации торгов, в том числе для разработки закупочной документации, размещения в ЕИС извещения о проведении закупки, направления приглашений принять участие в закрытой закупке, выполнения иных функций, связанных с обеспечением проведения закупки. Такое юридическое лицо действует от имени и в интересах заказчика.

С учетом вышеизложенного можно сформулировать вывод, согласно которому если заказчики и участники вступают в закупочные правоотношения самостоятельно и от собственного имени, это будут прямые отношения, если через представителей, уполномоченный орган, специализированную организацию, то отношения будут носить косвенный характер.

Закупочные договорные правоотношения могут быть классифицированы следующим образом:

- 1) по видам гражданско-правовых обязательств: поставка, подряд, возмездное оказание услуг;
- 2) прямые и опосредованные (косвенные).

Договорные отношения также предполагают возможность участия в отношениях сторон третьих лиц. Согласно п. 8 ст. 3 Закона о контрактной системе контракт заключается заказчиком от имени публично-правового или муниципального образования. При рассмотрении данного вопроса обращает на себя пристальное внимание позиция законодателя, согласно которой контракт заключается не от собственного имени заказчика, а от имени публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования). Таким образом, в соответствии со ст. 182 ГК РФ кредитором по гражданско-правовому обязательству (приемки товара, работ, услуг) и

должником по оплате товаров, работ, услуг будет выступать не заказчик товаров, работ, услуг, а Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование.

На эту проблему обращает внимание П.С. Тарабаев. В частности, он отмечает, что «если признать такую позицию, навязываемую законом, обоснованной, то кредитором в контрактном обязательстве будет выступать публично-правовое образование. Таким образом, поставщик товаров для удовлетворения государственных (муниципальных) потребностей передает товар определенному получателю, которым по указанию соответствующего публично-правового образования может выступать и заказчик, заключивший контракт от имени публичного субъекта. Вместе с тем от обязательства оплатить полученный товар заказчик — учреждение — устраняется, а оплатить переданный товар должна Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование»<sup>1</sup>.

Понятие «контракт», определенное Законом о контрактной системе, вступает в противоречие со ст. 526 ГК РФ, согласно которому по контракту, заключенному для удовлетворения государственных или муниципальных нужд на поставку товаров, поставщик обязан передать заказчику товары либо, по его указанию, другому лицу, а заказчик обязан оплатить поставленные товары, т.е. он действует от своего имени и самостоятельно несет все обязательства по контракту.

Мы разделяем мнение Тарабаева, согласно которому «из двух законодательных определений публичного контракта предпочтение следует отдать определению, закрепленному в ст. 526 ГК РФ. Заключение контракта от собственного имени наиболее целесообразно с точки зрения общего правового

---

<sup>1</sup> Тарабаев П.С. Указ. соч. С. 37.

регулирования имущественных отношений с участием Российской Федерации, субъектов РФ или муниципальных образований»<sup>1</sup>.

Кроме рассмотренных классификаций закупочные правоотношения можно разделить так же, как традиционно делятся гражданские правоотношения. Например, как правило, выделяются абсолютные и относительные правоотношения<sup>2</sup>. Абсолютные правоотношения — это такие правоотношения, в которых одному лицу (управомоченному) противостоит неопределенный круг других субъектов (обязанных). Относительными считаются такие правоотношения, в которых одному лицу противостоит другое определенное лицо. Абсолютными закупочными правоотношениями могут быть признаны отношения заказчика и потенциальных участников закупок на этапе размещения (опубликования) извещения о закупке. Относительными закупочными правоотношениями могут быть признаны отношения по поводу заключения контракта, складывающиеся между заказчиком и участником, признанным победителем закупки.

В цивилистике гражданско-правовые отношения также классифицируются на позитивные и субъективные. Е.В. Вавилин к позитивным правоотношениям относит «модель поведения (модель осуществления права и исполнения обязанности), закрепленную в норме права или в договоре», а к субъективным — «форму отношения, в рамках которой непосредственно осуществляется субъективное право и исполняется субъективная обязанность»<sup>3</sup>.

Применяя такую классификацию к закупочным правоотношениям, можно утверждать, что все отношения, складывающиеся при организации и проведении госзакупок и заключении контракта, регулирование которых предусмотрено законом или юридической документацией по закупке,

---

<sup>1</sup> Тарабаев П.С. С. 36.

<sup>2</sup> См.: Латыев А.Н. К вопросу об абсолютности вещных прав // Цивилистические исследования: ежегодник гражданского права. М., 2006. Вып. 2. С. 428, 451.

<sup>3</sup> Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. С. 148.

относятся к позитивным отношениям, а все отношения, в которых присутствует усмотрение заказчиков или участников закупок, относятся к субъективным правоотношениям. Например, отношения, касающиеся порядка подачи и приема заявок на участие в закупочной процедуре, представляют собой позитивные правоотношения, поскольку строго регламентированы и не допускают никакой субъективности ни со стороны участника, ни со стороны заказчика, а сам юридический факт подачи заявки участником — это уже субъективные правоотношения, поскольку участник самостоятельно, основываясь на своем личном убеждении, принимает решение о подаче заявки.

Сказанное дает повод задуматься о том, что, несмотря на большое количество существующих в научной литературе классификаций гражданско-правовых отношений, закупочные правоотношения, как обладающие своими концептуальными особенностями, должны быть классифицированы по собственным, присущим только им основаниям. На наш взгляд, предложенная классификация закупочных правоотношений позволяет представить их как целостную правовую систему, состоящую из совокупности элементов, которые неразрывно связаны между собой и взаимообусловлены. Такое разделение закупочных правоотношений дает возможность наиболее глубоко выявить их основную функциональную роль в реализации тех правовых принципов, на которых они были основаны и которые создают их идеальную модель.

Благодаря пониманию закупочных отношений как совокупности различных взаимообусловленных и взаимосвязанных правовых отношений, складывающихся между государством, его органами, физическими и юридическими лицами, достигается основная цель права в данной области — обеспечение законного, обоснованного и справедливого порядка закупки товаров, работ и услуг.

**В качестве итоговых рассуждений и размышлений по вопросам, поставленным в настоящей части работы, можно предложить следующие выводы:**

1. Выделяются следующие концептуальные формы закупочных правоотношений, реализуемых в России: «организационно-правовые отношения», или отношения, складывающиеся при организации и проведении закупок; «договорные (обязательственные) правоотношения», или отношения, складывающиеся при заключении, изменении, исполнении и расторжении контракта.

Эти два вида отношений отличаются принципиально разным сущностным характером, но тем не менее охватывают все рассмотренные выше виды и типы закупочных правоотношений. Первая форма закупочных правоотношений носит преимущественно организационный (процедурный) характер, вторая отличается материальным характером. Например, нормы, регламентирующие отношения, складывающиеся при организации и проведении госзакупок, большей частью касаются порядка оформления заявки на участие в закупочной процедуре, порядка участия в закупке и т.д., т.е. процедурных моментов. Нормы же, регламентирующие отношения, складывающиеся при заключении, изменении, исполнении и расторжении контракта, затрагивают сам контракт, права и обязанности сторон и т.д., т.е. материальные аспекты.

2. Закупочные организационно-правовые отношения включают в себя все группы организационно-правовых отношений и являются предпосылкой возникновения закупочных договорных (обязательственных) правоотношений. Особенность закупочных организационно-правовых отношений заключается также в том, что деятельность всех субъектов закупочных правоотношений строго подчинена правовым предписаниям. Например, заказчик даже способ закупки должен выбирать, строго руководствуясь огромным количеством нормативно-правовых актов.

3. Договорные (обязательственные) правоотношения — это отношения между заказчиком и предпринимателем, признанным победителем закупочной процедуры или являющимся единственным поставщиком, складывающиеся по поводу заключения, изменения, исполнения и расторжения контракта. В закупочных договорных правоотношениях субъекты закупочных

правоотношений обладают определенной диспозитивностью. Например, участник может самостоятельно выбрать способ исполнения обязательства по контракту, поскольку это предусмотрено гражданским законодательством.

### **3.5. Баланс и иерархия интересов в закупочных правоотношениях: способы обеспечения на каждом этапе закупки**

В правовой науке, в том числе в цивилистических исследованиях, зачастую используется понятие «баланс интересов». Вместе с тем в большинстве случаев использование этого понятия не подкрепляется теоретическими работами.

Баланс интересов в свою очередь подразумевает такое состояние правоотношения, в котором права и обязанности сторон соразмерны, и стороны имеют равные возможности для реализации своих законных интересов<sup>1</sup>. В настоящее время баланс интересов как научная теория обладает весьма серьезным эвристическим потенциалом, позволяющим его использовать в качестве метода исследования сферы госзакупок.

Госзакупки проводятся в целях удовлетворения разнонаправленных общественных и частных интересов. С одной стороны, они проводятся в интересах государства и организаций с государственным участием, с другой стороны — в интересах конкретного физического или юридического лица, которое может выступить участником закупки. Более того, закупки могут осуществляться и в общественных интересах, когда с их помощью обеспечивается защита интересов профсоюзных организаций или соблюдение прав широкого круга лиц в области охраны труда, запрета на принудительный труд и соблюдения трудовых норм.

Поскольку интересы у всех субъектов правоотношений в сфере госзакупок имеют разнонаправленный характер, то зачастую они могут вступать в

---

<sup>1</sup> См.: Пьянкова А. Ф. Концепция баланса интересов и ее место в гражданском праве России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 2. С. 118.

противоречие друг с другом. Так, заказчик стремится к наиболее полному и качественному удовлетворению своих потребностей за минимальную цену (в европейских странах за оптимальную цену), участник закупки — к извлечению прибыли любыми доступными способами, в том числе путем поставки некачественного товара. Государство же стремится к максимальной эффективности закупок и экономии бюджетных средств.

Все это вполне объяснимо и не вызывает удивления: участник закупки желает при максимизации доходов минимизировать издержки, а заказчику, как правило, необходимо выполнить государственное задание и, как следствие, выполнять его приходится в условиях ограниченного бюджетного финансирования.

Интересной представляется точка зрения П.П. Кабытова, который считает, что контрактная система как организационно-правовая форма удовлетворения государственных и муниципальных нужд представляет собой механизм обеспечения баланса интересов государства, муниципалитетов и субъектов предпринимательской деятельности, участвующих в удовлетворении государственных и муниципальных нужд<sup>1</sup>.

На сегодняшний день отсутствует методика определения значимости разнонаправленных общественных интересов и чаще всего приоритет того или иного интереса решается каузально. Как следствие, на практике это приводит к неизбежному конфликту интересов. В связи с этим представляется необходимым на доктринальном уровне оптимально гармонизировать общественные и частные интересы в сфере госзакупок, а на законодательном уровне установить иерархию значимости таких интересов.

*Анализ правового регулирования закупочных правоотношений  
с точки зрения соблюдения баланса интересов*

---

<sup>1</sup> См.: Кабытов П.П. Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: дис. канд.юрид. наук. С. 12.



Стандарт защиты прав человека действует во многих нормативных правовых актах, включая Конституцию, ГК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, УК РФ, УПК РФ. Оно заложено и в международных правовых актах: Всеобщая декларация прав человека<sup>1</sup> ограничивает осуществление прав человека с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения требований общественного порядка и общего благосостояния (ст. 29).

Цель подобного регламентирования интересов в закупках — это создание такой конфигурации прав и обязанностей всех субъектов закупочных правоотношений, при которой максимально обеспечены целостность и сохранность прав отдельного физического или юридического лица, не ущемляющих интересы государства и общества.

Российское закупочное законодательство постоянно находится в поиске приемлемого баланса интересов всех субъектов, в том числе это подтверждается и ст. 31 Закона о контрактной системе, согласно которой закрепляется правило недопущения при проведении закупочных процедур конфликта интересов между участниками закупки и заказчиками. Указанный запрет выражается в качестве одного из единых требований, предъявляемых ко всем без исключения участникам закупки.

Принцип обеспечения баланса интересов в закупках нашел свое закрепление и в Законе о гособоронзаказе, в подп. 6 ч. 2 ст. 9 которого говорится о том, государственное регулирование цен на продукцию основывается на принципе соблюдения баланса интересов государственного заказчика и головного исполнителя, исполнителя. Поскольку недопущение конфликта — это еще и не достижение баланса интересов, полагаем, в Законе о контрактной системе также необходимо закрепить принцип обеспечения баланса интересов между участниками закупки и заказчиками.

---

<sup>1</sup> Universal Declaration of human rights. Adopted by the UN General Assembly on December 10, 1948.

Таким образом, не ставя перед собой невыполнимой задачи «достижения в закупках тождества общих и частных интересов», мы постараемся выявить разумное и эффективное сосуществование интересов в сфере закупок на всеобщее и личное благо.

*Иерархия интересов и динамика баланса интересов  
в закупочных правоотношениях*

Одним из способов гармонизации частных и общественных интересов является осмысление и законодательное закрепление иерархии интересов. В отечественной литературе выделяется следующая иерархия интересов, которая может быть применима и к сфере закупок<sup>1</sup>.

Во-первых, общественные интересы. К ним относятся: охрана окружающей среды, обеспечение обороны страны и безопасности государства, общественного правопорядка, охрана труда.

Во-вторых, это государственные интересы. Закупки выступают одним из направлений деятельности государства, напрямую влияющим на доступ граждан к основным услугам, таким как образование, здравоохранение и социальная инфраструктура, поэтому система госзакупок должна использоваться для решения различных государственных задач, которые выходят за рамки простого приобретения товаров.

Любой гражданин как пользователь результатов госзакупок должен обладать правом подать жалобу на некачественно оказанную услугу (плохо отремонтированную детскую площадку, некачественную дорогу и т.д.), а уполномоченный орган государственной власти — оперативно и объективно рассмотреть жалобу и принять решение, в том числе провести проверку по этому факту.

---

<sup>1</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Общественный интерес в гражданском праве // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): сборник научных статей. М., 2017. С. 105.

Россия уже имеет опыт создания достаточно эффективного механизма процедурного контроля в сфере госзакупок. Такой же механизм должен быть создан и в отношении контроля за содержательными результатами закупок. Сегодня такие функции фактически никем не осуществляются, хотя нормативно закреплены за органами финансового контроля.

Интересным в этом отношении представляется опыт других стран. В частности, в ЕС госзакупки играют ключевую роль в защите государственных интересов. Так, при реализации положений Директивы о госзакупках принимается во внимание Конвенция ООН о правах инвалидов, в том числе в связи с выбором средств связи, технических спецификаций, критериев присуждения премий и условий исполнения контрактов<sup>1</sup>.

В России права организаций инвалидов в сфере госзакупок защищены только путем предоставления им преимуществ в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере до 15% при осуществлении закупок определенных товаров, предусмотренных в перечне.

В-третьих, должны охраняться частные интересы. В частности, к ним можно отнести права участников закупки на равный доступ к закупочным процедурам, на справедливую и объективную оценку поданных заявок, на отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к ним.

В-четвертых, это общественные и частные интересы, связанные с реализацией предпринимательских прав (всех остальных, за исключением естественных прав человека). Так, каждый участник закупки заинтересован в получении прибыли при участии в государственных закупках.

---

<sup>1</sup> See: Approved by Council Decision 2010/48/EC of 26 November 2009 concerning the conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (OJ L 23, 27.1.2010, p. 35).

Зарубежными учеными также подчеркивается, что «осуществление закупок для нужд государства относится к сферам деятельности, напрямую затрагивающим общественные и государственные интересы»<sup>1</sup>.

#### *Динамика баланса интересов в закупочных правоотношениях*

Поскольку правоотношение есть динамическая система, равно и баланс интересов как характеристика правоотношения есть динамическая категория<sup>2</sup>.

Можно согласиться с Л.А. Чеговадзе в том, что для характеристики правоотношения как динамической категории необходимо использовать категорию «состояние», под которой она понимает «правовое положение субъектов в процессе возникновения, становления и развития гражданско-правовых отношений». Она подчеркивает, что «правовое состояние предопределено характером соотношения прав и обязанностей индивидуумов и во взаимосвязи с другими гражданско-правовыми отношениями»<sup>3</sup>. Поэтому правоотношение может существовать как в состоянии сотрудничества сторон, так и в конфликтном состоянии<sup>4</sup>.

В большинстве своем правоотношения в сфере госзакупок, если не учитывать закупку у единственного поставщика, долгосрочны и развиваются на шести следующих друг за другом этапах. Эти особенности, очевидно, должны быть учтены при решении вопроса о том, какими способами может быть обеспечен баланс интересов всех субъектов таких отношений на каждой из стадий.

#### *Защита прав и законных интересов в сфере госзакупок*

Выработке представленной в настоящей работе позиции отчасти способствовал опыт законодательства США, в котором в случае столкновения

---

<sup>1</sup> Кристофер Х. Бовис. Государственные закупки в ЕС // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 130.

<sup>2</sup> См.: Богданова Е.Е., Пьянкова А.Ф. Баланс интересов как метод цивилистического исследования // Методологические проблемы цивилистических исследований. 2019. С. 143.

<sup>3</sup> Чеговадзе Л.А. Структура и состояние гражданского правоотношения. М, 2004. С. 442.

<sup>4</sup> См.: Там же. С. 428–432.

частных и общественных интересов также отмечена тенденция к предпочтению интересов большинства.

Вызывает интерес точка зрения А.Н. Левушкина, который считает, что госзакупки непосредственно представляют сферу прямого взаимодействия (соприкосновения) частных и публичных интересов. Поэтому следует согласиться с тем, что при регулировании данных общественных отношений необходимо решение трех задач: удовлетворение, с одной стороны, частного интереса; удовлетворение, с другой стороны, публичного интереса; оказание положительного влияния на экономику страны<sup>1</sup>.

Остановимся на рассмотрении первичных интересов в сфере закупок — общественных интересах. Современные нормы международного права требуют, чтобы нормативное регулирование госзакупок включало стандарты уважения к человеческим правам. В российском закупочном законодательстве такие нормы не разработаны и не внедрены, и соответственно заказчиками и участниками закупок не выполняются.

В качестве современных примеров нарушений прав человека, связанных с проведением госзакупок, можно привести следующие:

1. Подрядчики, которые при исполнении обязательств по контракту не соблюдают трудовое законодательство и не выплачивают заработную плату своим работникам. Так, субподрядчик на своем заводе в Тихуане в Мексике, изготавливающий броню и тактическое снаряжение, не выплачивал заработную плату за сверхурочную работу своим работникам<sup>2</sup>. Таким образом, государственные средства направлялись в пользу недобросовестного лица,

---

<sup>1</sup> См.: *Левушкин А.Н.* Поставка товаров для государственных нужд: современный взгляд на проблемы правового регулирования. // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): сборник научных статей / отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М., 2017.

<sup>2</sup> See: Bjorn Skorpen Claeson, SUBSIDIZING SWEATSHOPS II 39 (Steven Brown ed., 2009).

которое нарушало основные человеческие права на отдых и на справедливую оплату труда.

2. Подрядчики, которые при исполнении обязательств по контракту нарушают права профсоюзных организаций. Так субподрядчик, участвуя в выполнении крупного оборонного заказа по пошиву униформы для государственных служащих в регионе Тихуан Мексики, после организации акции протеста профсоюзом уволил 13 лидеров профсоюза. После того как рабочие завода проголосовали за присоединение к профсоюзу, субподрядчик закрыл завод, а затем занес в черный список более 400 рабочих, которые поддерживали профсоюз от рабочих мест на других заводах<sup>1</sup>.

3. Подрядчики, исполнение контракта которыми связано с использованием рабства, принудительного труда и торговли людьми, и как следствие с широко распространенным изнасилованием и принудительными браками.

Так, Демократическая Республика Конго выступает ведущим экспортером минералов, таких как кобальт и тантал, которые необходимы для производства электронных продуктов. Все добывающие отрасли в Демократической Республике Конго изобилуют рабством, принудительным трудом и торговлей людьми<sup>2</sup>. Большинство стран мира, в том числе США, ежегодно приобретают указанные минералы в целях производства электроники для органов исполнительной власти<sup>3</sup>. Очевидно, что без тщательного отслеживания и раскрытия информации невозможно проследить цепочку поставщиков, принявших реальное участие в исполнении контракта.

---

<sup>1</sup> Id.; Bjorn Skorpen Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS* 31-33 (Liana Foxvog & Victoria Kaplan eds., 2008); Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS II*, supra note 37, at 17–18.

<sup>2</sup> E-mail from Amol Mehra, Coordinator, Int'l Corp. Accountability Roundtable, et al., to Sec. and Exch. Comm'n (July 29, 2011). URL: <http://accountabilityroundtable.org/wpcontent/uploads/2011/08/ICAR-1502-SEC-Letter-July-29.pdf> (дата обращения: 21.12.2020).

<sup>3</sup> Face the Facts USA, U.S. Government is Tops in IT Spending — but with how much waste? GEORGE WASHINGTON UNIV. (March 24, 2013). URL: <http://www.facethefactsusa.org/facts/feds-spend-74-billionit#sthash.HJH0hV0J.dpuf> (дата обращения: 21.12.2020).

Еще один пример подрядчика, участвующего в закупках и использовавшего принудительный труд при исполнении контракта на военных базах США. Так, в ожидании судебного процесса семьи рабочих из Непала утверждали, что субподрядчик по оборонному заказу США обманным путем завербовал рабочих в Непале и перевез их в Ирак через Иорданию против их воли. Во время пути к военной базе США безоружный конвой был захвачен боевиками – иракцами в зоне конфликта. Рабочие были казнены иракцами и сняты на видео, которое транслировалось по непальскому телевидению к ужасу их семей<sup>1</sup>. Другие работники, попавшие на военную базу к этому подрядчику, были вынуждены оставаться там и работать против их воли<sup>2</sup>.

4. Подрядчики, которые при исполнении обязательств по контракту, не соблюдают нормы охраны труда. Так, производство одежды для военно-морского флота и воздушных сил США осуществлялось на одном из самых опасных заводов в мире. Рубашки с морскими логотипами были найдены в обугленных щебнях фабричного огня в Бангладеш, в результате которого погибли 112 рабочих<sup>3</sup>.

Приведенные примеры показывают, что, когда подрядчики готовы конкурировать за правительственные контракты, нарушая права человека, они начинают гонку вне всяких разумных правил<sup>4</sup>.

На самом деле есть веский аргумент в пользу того, что государства являются соучастниками всех преступлений против прав человека в том смысле,

---

<sup>1</sup> Adhikari v. Daoud and Kellog Brown Root, et al, No. 09-1237 (S.D. Tex. Aug. 23, 2013) 1-3. (Order granting and denying in part KBR's motion for summary judgment). URL: <http://www.cohenmilstein.com/media/pnc/9/media.1359.pdf> (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>2</sup> 43 Id., at 4.

<sup>3</sup> See: Matthew Mosk, Bangladesh Factory Fire: Patterns for Marine Corps Sweats, Tank Tops Found in Ashes, ABC News, (Dec. 4, 2012). URL: <http://abcnews.go.com/Blotter/bangladesh-factory-firepatterns-marine-corps-sweats-tank/story?id=17875010&singlePage=true> (дата обращения: 01.03.2021).

<sup>4</sup> See: *Ioana C.* The Integration of Human Rights in Bilateral and Plurilateral Free Trade Agreements: Arguments for a Coherent Relationship with Reference to the Swiss Context, Oct. 4, 2013, at 2, 9.

что они устанавливают правила этой гонки и пользуются результатами закупок.

Считаем важным привести главный фактор, способствующий процветанию вышеуказанной деятельности при исполнении контрактов и приводящий к бесчеловечным результатам. Этим фактором выступает осуществление закупки, где главным критерием является низкая цена. Потенциальные поставщики начинают конкурировать за получение максимальных часов работы и минимизацию расходов на заработную плату, обучение, материалы и оборудование.

В России, к сожалению, традиционно в сфере закупок происходит исключительно ценовая конкуренция. Более того, аукционный тренд российской системы закупок с каждым годом только усиливается. Доля электронных аукционов с 2017 г. по 2018 г. выросла с 65,8% до 69,6%. За время действия контрактной системы доля электронных аукционов в общей сумме цен всех извещений увеличилась на 15,1%.

Между тем отметим, что государства используют конкуренцию в первую очередь для обеспечения экономической эффективности закупок, и наиболее распространенным подходом является присуждение контракта наименее ответственному участнику закупки. Конкуренция самой низкой цены часто побуждает государства оказывать поддержку подрядчикам, которые могут осуществить поставки товаров из стран, устанавливающих минимальные нормы охраны труда и низкую заработную плату<sup>1</sup>. А поскольку производство зачастую находится за пределами регулирующей юрисдикции

---

<sup>1</sup> See: Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS*, supra note 39 (case studies in seven countries) and Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS II*, supra note 37. URL: <https://brandon-gaille.com/36-shocking-sweatshop-statistics> (дата обращения: 12.06.2020).



закупающего государства, стандарты закупок не распространяются на внутреннее законодательство в странах производства<sup>1</sup>.

Защиту прав человека можно обеспечить только путем прозрачности цепочек поставок. Осуществление такого контроля усугубляется непрозрачностью международных цепочек поставок. Подрядчики, получившие контракты, извлекают выгоду от низкой цены за счет интенсивной конкуренции между заводами, фермами, шахтами и другими звеньями в цепочке поставок.<sup>2</sup>

В глобальном масштабе закупки эквивалентны 82 % от общего объема экспорта<sup>3</sup>. В США и других стран ОЭСР они составляют около 20 % ВВП (7% федеральных, 13% государственных и местных); в странах, не входящих в ОЭСР, это 14,5%.

Таким образом, учитывая масштабы госзакупок, можно говорить о том, что правительство не просто покупает товары на рынке, а само создает эти рынки. Например, правительство США ежегодно покупает машины, включая компьютеры на 386,4 млрд долл. США (14,8% от общего объема импорта), электрические машины, оборудование на 367,1 млрд долл. (14%), транспортные средства на 306,7 млрд долл. (11,7%), минеральное топливо, включая нефть на 241,4 млрд долларов (9,2%), фармацевтические препараты на 116,3

---

<sup>1</sup> See: *McCrudden C.*, Corporate Social Responsibility and Public Procurement, in THE NEW CORPORATE ACCOUNTABILITY: CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY AND THE LAW 4–5. Cambridge, 2007.

<sup>2</sup> WORKER RIGHTS CONSORTIUM, GLOBAL WAGE TRENDS FOR APPAREL WORKERS, 2001–2011 3 (2013) («Among the top four apparel exporters to the United States, prevailing wages in 2011 for garment workers in China, Vietnam, and Indonesia provided 36 percent, 22 percent, and 29 percent of a living wage, respectively. But in Bangladesh, home to the world's fastest-growing export-apparel industry, prevailing wages gave workers only 14 percent of a living wage»).

<sup>3</sup> See: *Denis A.*, Government Procurement: A Synthesis Report, 2 OECD J. ON BUDGETING 149, 150-151 (2002). Available at: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/43506020.pdf>; *Robert D. Anderson, Pelletier P., Osei-Lah K. and Muller A.C.*, Assessing The Value Of Future Accessions To The WTO Agreement On Government Procurement (GPA): Some New Data Sources, Provisional Estimates, And An Evaluative Framework For Individual WTO Members Considering Accession 9 (World Trade Org., Staff Working Paper No. ERSD-2011-15). Available at: [http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201115\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201115_e.pdf) (дата обращения: 03.03.2021).

млрд долл. (4,5%)<sup>1</sup>. Это подтверждает вывод о том, что государства при осуществлении закупок обладают покупательной способностью для стимулирования конкуренции закупок с низкой ценой, что может приводить к состязанию между участниками закупок вне всяких разумных правил. Но государства также имеют и покупательную способность для того, чтобы избегать тех компаний, которые конкурируют, нарушая права человека<sup>2</sup>.

В диссертации мы постараемся привести аргументы, которые смогли бы убедить правительство использовать закупки как инструмент регулирования покупательной способности и стимулирования деятельности таких организаций, которые защищают и охраняют права человека.

### *Способы обеспечения баланса интересов*

#### *на различных стадиях развития закупочного правоотношения*

В целях более эффективного обеспечения соблюдения прав человека в сфере госзакупок предлагаем руководствуемся следующими критериями при оценке того, каким образом можно было бы усовершенствовать правила закупок на каждом этапе: охват, четкость нормативного регулирования, риск, потенциал, средства правовой защиты и мониторинг.

#### *1-й этап. Планирование закупок*

В России отсутствуют нормативные документы, которые комплексно решали бы задачу обеспечения баланса интересов на этапе планирования закупок. Более того, в закупочном законодательстве вообще не определены общественные интересы, даже в части защиты основополагающих прав и свобод человека, которые должны быть защищены в процессе осуществления закупок. Единственным исключением выступают интересы субъектов малого бизнеса и социальных организаций, которые учитываются при планировании закупок.

---

<sup>1</sup> See: *Workman D.* United States Top 10 Imports. July 14, 2019. URL: <http://www.worldstopexports.com/united-states-top-10-imports/> (дата обращения: 14.07.2020).

<sup>2</sup> See: *McCrudden*, CSR and Procurement, *supra* note 47, at 13.

Таким образом, считаем, что на этапе планирования закупок в настоящее время существуют серьезные пробелы в нормативном регулировании, поэтому в закупочном законодательстве необходимо четко и последовательно определить права человека, в том числе способы их защиты.

В частности, по аналогии с законодательством США в законе целесообразно предусматривать запреты на принудительный детский труд, на торговлю людьми, на дискриминацию в пределах территории РФ.

Необходимо применять стандарты закупок для защиты других прав человека, которые включают в себя права на жизнь и достоинство (за рамками договоров об обеспечении безопасности), на свободу и личную неприкосновенность, право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов и право на свободу мысли и слова.

Интересным в этом вопросе представляется опыт Армении, в Законе «О закупках» которого предусмотрено, что не могут быть участниками закупки лица, осужденные за финансирование терроризма, эксплуатацию ребенка или за преступление, включающее трафикинг, за создание преступного сообщества или участие в нем и др<sup>1</sup>. Конечно, данный перечень не полный, но он закладывает стандарты защиты людей от торговли ими и защиты детей и в этом отношении является даже более передовым, чем российское законодательство.

Таким образом, на этом этапе в первую очередь необходимо ответить на вопрос: какие права человека охватываются и защищаются закупочным законодательством?

Учитывая изложенное, считаем, что в России в закупочном законодательстве необходимо закрепить защиту основных прав человека. В свою очередь, стандарт соблюдения прав человека должен быть четко прописан на

---

<sup>1</sup> См.: *Сардарян К.Г.* Правовое регулирование закупок организациями с государственным и муниципальным участием в республике Армения // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 21.

каждом из этапов. Например, для правоприменителя не должно быть неясно, что понимать под принудительным трудом — деятельность, охватывающую угрозы нарушения прав, или деятельность, которая уже повлекла серьезный ущерб или физическое ограничение. То же самое касается и трудовых прав, должно быть четко прописано, что понимать под дискриминацией в сфере труда — только вопросы приема и увольнения работников или все вопросы защиты трудовых прав, включая защиту от дискриминации в вопросах заработной платы, продвижению по службе и выплате пособий.

### *2-й этап. Подготовка и разработка закупочной документации*

На этом этапе важно понять: при осуществлении каких закупок нарушаются или могут быть нарушены права человека?

Закупочная документация должна содержать перечень таких прав и положения в защиту прав, а также предусматривать порядок раскрытия участниками закупки информации для оценки их способности выполнять обязательства, соблюдая права человека. В частности, одним из способов решения указанной проблемы может быть закрепление на законодательном уровне требований к участникам закупки, при нарушении которых они не могут быть допущены к участию в закупочной процедуре. В настоящее время такие требования включают в себя защиту только ограниченного перечня экономических интересов.

Конечно, нельзя ограничиваться только защитой прав человека при осуществлении госзакупок, необходимо защищать и интересы предпринимателей, в том числе субъектов малого бизнеса. К сожалению, можно констатировать тот факт, что в настоящее время отсутствует должная защита интересов бизнеса при осуществлении госзакупок. В частности, согласно ст. 31 Закона о контрактной системе к участию в закупке не допускаются лица, которые были привлечены к административной ответственности только за незаконное вознаграждение, во всех остальных случаях допускаются. В связи с этим возникает логичный вопрос: почему законодатель, провозглашая одним из главных

приоритетов закупочного законодательства развитие конкуренции, не отстраняет от участия лиц, нарушивших ее и привлеченных к ответственности по ст. 14.31, 14.32, 14.33 КоАП РФ, как это было сделано, например в Армении.

Следует полагать, что исключение участников, допустивших любые антиконкурентные действия в прошлом, из процесса закупок будет оправданным и исходит из целей Закона, обеспечивая тем самым надежность закупочного процесса и гарантируя добросовестность участников закупки.

### *3-й этап. Размещение извещения о закупке*

На этом этапе важным представляется оценить риски и ответить на следующие вопросы: уведомляют ли заказчики потенциальных поставщиков о наличии значительного риска нарушения прав человека при исполнении договорных обязательств? Предусматривает ли уведомление о риске бремя должной осмотрительности и ответственности для потенциальных поставщиков?

На этом этапе важно ввести в действие практику уведомления потенциальных участников закупок о наличии риска при исполнении договора и соответственно запрета на деятельность, нарушающую права человека (например, принудительный детский труд).

Государство должно публиковать перечень товаров и стран происхождения, в которых имеются доказательства наличия значительного риска нарушений прав человека. И заказчики при подготовке извещения, должны уведомлять об этом потенциальных поставщиков.

### *4-й этап. Прием и оценка поданных заявок*

На данном этапе необходимо, чтобы заказчики оценивали не только поданные заявки, но и ответственность участников закупок. Это означает, что заказчики должны оценить возможность выполнения участником своих договорных обязательств с соблюдением прав человека. Такая практика включает в себя проверку добросовестности участника закупки и соблюдения им деловой этики. Теоретически бремя доказывания соответствия указанным требованиям должно лежать на участнике закупки.

Правовая коллизия заключается в том, что согласно гражданскому законодательству добросовестность презюмируется и не распространяется на соблюдение прав человека.

Понятие же деловой этики вообще не находит своего закрепления ни в гражданском, ни в закупочном законодательстве. Указанное понятие можно встретить только в Законе о противодействии коррупции, согласно ст. 13.3 которого организации должны в целях предупреждения коррупции принять кодекс этики работников организации. В Методических рекомендациях по разработке и принятию предпринимателями мер по предупреждению и противодействию коррупции подчеркивается важная роль таких кодексов для внедрения антикоррупционных стандартов в корпоративную культуру организации<sup>1</sup>. Изучение кодексов деловой этики ведущих компаний стран БРИКС показывает, что обычно они регулируют достаточно широкий круг вопросов деловой этики, в частности многие компании рассматривают как недопустимые действия — физическое насилие и сексуальное домогательство<sup>2</sup>.

В настоящее время закупочное законодательство ограничивается подтверждением того, что потенциальный поставщик в течение последних нескольких лет не нарушал отдельные федеральные законы, которые запрещают мошенничество, взяточничество, уклонение от уплаты налогов и не совершал некоторые другие экономические преступления. Этот правовой пробел можно устранить путем разъяснения того, что добросовестность и деловая этика требуют уважения прав человека и что специалисты по закупкам должны оценивать доказательства потенциальных нарушений во всей цепочке поставок вплоть до заключения контракта. Поэтому участник закупки должен либо подтвердить, что его цепочка поставок не включает товары или страны, в которых

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/employment/26> (дата обращения: 17.03.2020).

<sup>2</sup> См.: *Иванов Э.А.* Антикоррупционный комплекс-контроль в странах БРИКС. М., 2015.

имеются доказательства наличия значительного риска нарушений прав человека, либо если это не так, он должен подтвердить, что он добросовестно пытается избегать товары, производимые в условиях нарушения прав человека.

Считаем важной инновацией действующего закупочного законодательства дополнение его требованием к поставщику о необходимости сообщать, из какой страны будет поставлен товар в рамках госзаказа. Так с 1 января 2020 г. заявки на участие в аукционе, конкурсе, запросе котировок и запросе предложений в обязательном порядке должны содержать информацию о наименовании страны происхождения товара, в том числе поставляемого при выполнении работ, оказании услуг<sup>1</sup> (п. 2 ч. 2 ст. 51, подп. «а» п. 2 ч. 3 ст. 54.4, пп. «а» п. 2 ч. 3 ст. 66, п. 8 ч. 3 ст. 73, п. 3 ч. 6 ст. 83 Закона о контрактной системе).

При рассмотрении понятия «добросовестность» участников закупок нельзя не сказать о Реестре недобросовестных поставщиков, который, как презюмируется законодателем, призван защищать заказчиков от таких поставщиков. Однако он, к сожалению, не является гарантией допуска к закупкам добросовестных участников и вообще его охранительная и защитная функции практически полностью нивелированы, поскольку установление требования об отсутствии поставщика в таком Реестре является правом, а не обязанностью заказчика. Так, согласно ч. 1.1. ст. 31 Закона о контрактной системе Заказчик вправе установить требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков информации об участнике закупки, в том числе информации о членах коллегиального исполнительного органа, об учредителях, о лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа.

Подобное изложение условий Закона, по сути, разрешает участвовать в закупках недобросовестным поставщикам, включенным в Реестр, что, на наш

---

<sup>1</sup> URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F+%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B0&morphology=on> (дата обращения: 04.04.2020).

взгляд, представляется по меньшей мере неоправданным, так как открывает доступ к госзаказу для недобросовестных предпринимателей.

Учитывая изложенное, считаем важным закрепить обязанность заказчиков при осуществлении закупки устанавливать обязательное требование к участникам закупки — отсутствие сведений о нем в реестре недобросовестных поставщиков.

Кроме того, сам перечень оснований для включения в Реестр очень узкий, что, очевидно, развязывает руки недобросовестным участникам. Считаем большим упущением закона отсутствие такого основания для включения в реестр недобросовестных поставщиков, как предоставление ложных и недостоверных сведений о себе или о предмете закупки при подаче заявки на участие в закупочной процедуре. Поэтому нельзя не отметить «половинчатость» современного закупочного законодательства в части ведения реестра. Так, Закон о контрактной системе предусматривает два вида одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта – не только существенное нарушение обязательств со стороны поставщика, но и обнаружение заказчиком несоответствия поставщика или предлагаемого им товара требованиям, установленным извещением, закупочной документацией, или предоставления им недостоверной информации о своем соответствии таким требованиям. То есть речь идет о раскрывшемся обмане<sup>1</sup>. Так вот, «обманщики» в Реестр недобросовестных поставщиков не попадают, так как для этого нет оснований, что приемлемым считать никак нельзя<sup>2</sup>. Ведь вся контрактная система на этапе определения поставщика построена на декларациях, поэтому следствием обмана должно быть

---

<sup>1</sup> *Беляева О.А.* Порядок одностороннего отказа от исполнения муниципального контракта (Постановление Верховного суда РФ от 6 декабря 2016 г. № 31-АД16-18) // *Комментарий судебной практики / отв. ред. К.Б. Ярошенко.* М., КОНТРАКТ, 2018. Вып. 23. С. 30–40.

<sup>2</sup> См.: *Беляева О.А.* Контрактная система: основные проблемы правоприменения и пути их преодоления // *Журнал российского права.* 2015. № 7. С. 43.



такое репутационное наказание, как включение сведений в Реестр недобросовестных поставщиков<sup>1</sup>.

Согласно ч. 9 ст. 31 Закона о контрактной системе предоставление недостоверной информации об участнике закупки, о характеристиках товара, о стране происхождения товара служит только основанием для отклонения заявки от участия в закупке. Примечательно, что при этом определения понятия «недостоверная информация» и основания признания ее таковой в Законе о контрактной системе отсутствуют, что открывает большое поле для злоупотреблений со стороны заказчиков в части допуска к госзакупкам недобросовестных поставщиков.

#### *5 этап. Заключение и определение условий договора*

На данном этапе важно ответить на вопрос: должны ли поставщики подтверждать свою квалификацию, необходимую для надлежащего исполнения договора, путем разработки и внедрения планов или систем соблюдения прав человека и бизнеса для должной осмотрительности?

В этом вопросе интересен опыт США. Так, FAR требует обязательного прохождения сертификации для всех поставщиков. Сертификат, в свою очередь, подтверждает наличие знаний и опыта выполнения работ у поставщика. Заказчик как бы доверяет поставщику в вопросах добросовестности, если у него есть подобный сертификат.

Однако в вопросах защиты ряда основополагающих прав американское законодательство идет еще дальше. Так, помимо прохождения обязательной сертификации, заказчики требуют от поставщиков принятия мер должной осмотрительности, которая подкрепляет их сертификацию. В вопросах дискриминации FAR требует от поставщиков разработки письменного плана

---

<sup>1</sup> Интересно отметить, что в п. 13 Протокола о порядке регулирования закупок (Приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе, подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.), напротив, четко предусмотрено включение информации об «обманщиках» в Реестр недобросовестных поставщиков, что, конечно, является правильным.

позитивных действий, которые предполагает проявление должной осмотрительности при выполнении работ, осуществляемых в США по контрактам, не связанным со строительством, и с суммой свыше 50 тыс. долл.; в вопросах торговли людьми — FAR требует, чтобы поставщики, которые заключают контракты на сумму более 500 тыс. долл., разрабатывали и придерживались планов по предотвращению деятельности, связанной с торговлей людьми.

В вопросах защиты права на жизнь и другие права человека Министерством обороны было разработано дополнение к FAR (DFARS), предписывающее поставщикам следовать отраслевому стандарту по безопасности, который позволяет предвидеть и предупредить риски в области прав человека.

Эти три нововведения показывают, что FAR эволюционировала в целях обеспечения дополнительной защиты прав человека в закупочном законодательстве. Без этих правил поставщик не имел бы обязанностей по соблюдению стандартов в области прав человека по всей цепочке поставок.

Эти примеры также свидетельствуют о пробеле, который заключается в том, что FAR не требует должной осмотрительности (наличия плана) в отношении других прав человека, что приводит к большим проблемам на практике. В частности, когда человеку наносится ущерб в цепи поставок (например, в ходе возникшего из-за несоблюдения норм охраны труда пожара на заводе), некоторые поставщики утверждают, что они даже не знают, кто является их субподрядчиком.

Учитывая сложность цепочек поставок в рамках госзаказа, раскрытие информации о местах, где выполняется работа, является средством устранения пробелов в действиях по соблюдению прав человека. По крайней мере, закупочное законодательство может потребовать раскрытия информации в тех областях закупок, где существует доказанный риск нарушений прав человека (например, конфликтные полезные ископаемые в электронных компонентах и одежде).

Таким образом, в российское закупочное законодательство необходимо имплементировать нормы о необходимости подтверждения поставщиками до заключения контракта соблюдения при исполнении контрактных обязательств прав человека, в том числе путем раскрытия информации о цепочке поставок.

В настоящее время раскрытие информации о цепочке поставок частично осуществляется в рамках гособоронзаказа, однако в этой цепочке не осуществляется контроль за соблюдением поставщиками основных прав человека.

#### *6 этап. Исполнение договора*

На этом этапе необходимо ответить на вопросы: используются ли государством средства правовой защиты в случае нарушения прав человека; доступны ли эти средства для заказчиков с точки зрения ресурсов; имеют ли заказчики возможность реагировать на факты нарушений, выявленных при исполнении договора; осуществляют ли заказчики контроль за деятельностью поставщиков или реагируют только при обнаружении доказательств нарушения?

В настоящее время в законодательство можно внедрить несколько вариантов средств правовой защиты. В частности, при незначительном нарушении можно взыскать неустойку или штраф с поставщика по договору или уменьшить выплачиваемую сумму вознаграждения.

К наиболее серьезным средствам правовой защиты можно отнести приостановление действия договора и отстранение от его выполнения поставщика, который нарушает стандарты прав человека. Однако проблема в данной ситуации заключается в том, что эти средства требуют значительных ресурсов у заказчика и рискуют нарушить работу государственных органов, поэтому их можно использовать в строго ограниченных случаях. Не менее важным пробелом является ограниченная способность заказчиков в целом контролировать соблюдение стандартов в области прав человека или расследовать нарушения, когда третьи стороны представляют доказательства.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным разработать отраслевые стандарты, требующие должной осмотрительности со стороны поставщиков для предотвращения угроз жизни или собственности.

Таким образом, действующее российское закупочное законодательство можно оценить как «конъюнктурно-ситуативное», поскольку оно часто зависит от субъективного усмотрения законодателей, а не от понимания права как социального компромисса, согласующего интересы самых различных социальных групп.

Государство обязано защищать права человека, в том числе обязывая поставщиков, с которыми оно заключает договоры, уважать права человека. Одним из основных путей выполнения государством своей обязанности защищать права человека является требование к поставщикам по госзакупкам уважать права человека, проявлять о них должную заботу.

Для того чтобы выявлять, предотвращать, смягчать и учитывать то, как поставщики устраняют свое негативное воздействие на права человека, все субъекты закупочной деятельности обязаны проявлять должную осмотрительность в области прав человека. Этот процесс должен включать оценку фактического и потенциального воздействия на права человека, интеграцию выводов и принятие соответствующих мер, отслеживание ответных мер и информирование о том, как устраняются последствия.

Таким образом, требования должной осмотрительности в области прав человека могут быть встроены в далеко идущие последствия на всех этапах госзакупок, включая требование к поставщикам уважать права человека путем оценки риска причинения вреда, принятия мер во избежание потенциального вреда, сообщения потенциальных выводов и предоставления средств правовой защиты, если они обнаружат нарушение. Такая должная осмотрительность должна применяться во всей цепочке поставок и охватывать также субподрядчиков.

Выявив пробелы в правозащитных стандартах госзакупок мы предлагаем разработать и внедрить дополнительные стандарты, которые могли бы восполнить эти пробелы:

а) предусматривать запрет на участие в закупке поставщиков, допускающих нарушение основных стандартов в области прав человека (в частности в области трудового права: право на приемлемые условия труда, право на минимальную заработную плату, соблюдение продолжительности рабочего дня, безопасности и гигиены труда), а также расторжение контрактов с такими поставщиками, если факты обнаружались после заключения контракта;

б) установить запрет на участие поставщиков в закупочных процедурах, если они нарушили обязательства по раскрытию информации о соблюдении основных прав человека по всей цепочке субподряда (включая 4 уровня субподряда);

в) добиваться от потенциальных поставщиков раскрывать информацию о своей деятельности и местоположении, а заказчикам оценивать участников закупок на основе их способности выполнять обязательства в области прав человека (например, с помощью систем мониторинга и информации);

г) требовать при исполнении контрактов расследования жалоб и поручать проведение аудита и расследования третьей стороной.

Приведенные стандарты являются лишь некоторыми примерами того, как можно восполнить пробелы в закупочном законодательстве. Они включают процедурные требования к поставщикам проявлять должную осмотрительность в области прав человека и основные способы обеспечения недостающей защиты.

Сложная природа общественных и частных интересов в сфере закупок, реализация и защита которых оказываются возможными только с помощью государства, с одной стороны, диктует необходимость создания единого механизма такой реализации и защиты на законодательном уровне. Одновременно

государство, в том числе с целью укрепления и поддержания власти, должно сопоставлять собственные интересы с общественными.

Следует полагать, что главное условие функционирования системы госзакупок должно базироваться на таких, хотя и довольно необычных, но достаточно определенных законом ограничениях. В закон необходимо ввести систему общих ограничений, ограничений более высокого уровня — принцип ограничений, позволяющих считать незаконной закупку, формально проведенную в соответствии с требованиями закона, но противоречащую «общему духу закона» и «назначению права», если эта закупка уклоняется в сторону, противную интересам государства или общества, если она осуществлена с целью, противной закону или в обход закона, а равно к явному ущербу для государства или в нарушение прав и законных интересов граждан. В данной ситуации, как представляется, было бы целесообразно расширить применение государственного вмешательства в закупочные правоотношения, в том числе по предоставлению государству права отменять договоры, заключенные по результатам таких закупочных процедур.

Все упомянутые нормы-ограничения госзакупок можно рассматривать в качестве нового шага на пути реформирования закупочного законодательства.

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

1. Действующее закупочное законодательство можно оценить как «конъюнктурно-ситуативное», поскольку оно часто зависит от субъективного усмотрения законодателей, а не от понимания права как социального компромисса, согласующего интересы самых различных социальных групп. Поэтому в России в закупочном законодательстве необходимо закрепить защиту основных прав человека. В свою очередь, стандарт соблюдения прав человека должен быть четко прописанным на каждом из этапов.

2. На этапе подготовки и разработки закупочной документации важно понять, при осуществлении каких закупок нарушаются или могут быть

нарушены права человека. Таким образом, закупочная документация должна содержать перечень таких прав и положений в защиту прав, а также предусматривать порядок раскрытия участниками закупки информации для оценки их способности выполнять обязательства, соблюдая права человека.

Следует полагать, что исключение участников, допустивших любые антиконкурентные действия в прошлом, из процесса закупок будет оправданным и исходит из целей закона, обеспечивая тем самым надежность закупочного процесса и гарантируя добросовестность участников закупки.

**3.** На этапе размещения извещения о закупке важно ввести в действие практику уведомления потенциальных участников закупок о наличии риска при исполнении контракта и соответственно запрета на деятельность, нарушающую права человека (например, принудительный детский труд).

Государство должно публиковать перечень товаров и стран происхождения, в которых имеются доказательства наличия значительного риска нарушений прав человека, и заказчики при подготовке извещения должны уведомлять потенциальных поставщиков об этом.

**4.** На этапе приемки и оценки поданных заявок важно, чтобы заказчики оценивали не только поданные заявки, но и ответственность участников закупок. Это означает, что заказчики должны оценить возможность выполнения участником своих обязательств с соблюдением прав человека. Такая практика включает в себя проверку добросовестности участника закупки и соблюдения им деловой этики. Теоретически бремя доказывания соответствия указанным требованиям должно лежать на участнике закупки.

Этот правовой пробел можно устранить путем разъяснения того, что добросовестность и деловая этика требуют уважения прав человека и что специалисты по закупкам должны оценивать доказательства потенциальных нарушений во всей цепочке поставок вплоть до заключения контракта. Поэтому участник закупки должен либо подтвердить, что его цепочка поставок не включает товары или страны, в которых имеются доказательства наличия

значительного риска нарушений прав человека, либо если это не так, подтвердить, что он добросовестно пытается отказываться от товаров, производимых в условиях нарушения прав человека.

**5.** Реестр недобросовестных поставщиков не является гарантией допуска к закупкам добросовестных участников и вообще его охранительная и защитная функции практически полностью нивелированы, поскольку установление требования об отсутствии поставщика в таком Реестре является правом, а не обязанностью заказчика. Поэтому при осуществлении закупки считаем важным закрепить обязанность заказчиков устанавливать обязательное требование к участникам закупки — отсутствие сведений о нем в Реестре недобросовестных поставщиков.

Сам перечень оснований для включения в реестр очень узкий, что, очевидно, развязывает руки недобросовестным участникам. Считаем большим упущением закона отсутствие такого основания для включения в Реестр недобросовестных поставщиков, как предоставление ложных и недостоверных сведений о себе или о предмете закупки при подаче заявки на участие в закупочной процедуре.

**6.** Российское закупочное законодательство постоянно находится в поиске приемлемого баланса интересов всех субъектов. Однако не допущение конфликта — это еще и не достижение баланса интересов, полагаем, в Законе о контрактной системе также необходимо закрепить принцип обеспечения баланса интересов между участниками закупки и заказчиками.

**7.** Основным фактором, который способствует процветанию деятельности, нарушающей права человека, является осуществление закупки, где главным критерием является низкая цена. Потенциальные поставщики начинают конкурировать за получение максимальных часов работы и минимизацию расходов на заработную плату, обучение, материалы и оборудование. Конкуренция самой низкой цены часто побуждает государства оказывать поддержку поставщикам, которые могут осуществить поставки товаров из стран, которые



устанавливают минимальные нормы охраны труда и низкую заработную плату.

## **Глава 4. Государственные (муниципальные) закупки в механизме правового регулирования**

### **4.1. Правовая основа механизма реализации отношений, складывающихся при государственных (муниципальных) закупках и основные элементы механизма закупочно-правового регулирования**

Анализ действующего закупочного законодательства позволяет утверждать, что в Российской Федерации при регулировании сферы госзакупок сформировался и действует особый механизм правового регулирования. Под механизмом правового регулирования системы госзакупок предлагаем понимать комплексную систему правовых средств, направленных на эффективное удовлетворение государственных потребностей. Правовые средства в сфере госзакупок — это явления правовой действительности, выражающиеся в инструментах или установлениях и действиях, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов закупочного права.

Мы разделяем позицию А.В. Малько, согласно которой правовые средства носят синтетический, своего рода «компромиссный» характер, ибо призваны связывать идеальное (цель) с реальным (результатом). Поэтому они, выступая специфическим посредником, с неизбежностью включают как фрагменты идеального (инструменты, средства-установления — субъективные права, обязанности, льготы, запреты, поощрения, наказания и т.д.), так и фрагменты реального (технологии, средства-деяния, направленные на использование инструментов, — прежде всего акты реализации прав и обязанностей)<sup>1</sup>.

«Субстанциональное значение имеет и правовая форма в силу характерного для права глубокого единства формы и содержания, обуславливающего

---

<sup>1</sup> См.: *Малько А.В.* Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8. С. 66–77.

высокий уровень его внешней объективизации»<sup>1</sup>. «Правовые акты, связанные с ними средства юридической техники, — пишет С. С. Алексеев, — также относятся к юридическому инструментарию»<sup>2</sup>. Классифицируя правовые средства, ученый исходил из того, что в развитых правовых системах правовое средство выступает в различных видах в зависимости от уровня, на котором рассматривается юридический инструментарий. Таких уровней три: во-первых, уровень первичных правовых средств — это, прежде всего, юридические нормы, правоотношения, индивидуальные правоустанавливающие веления и предписания, акты правоприменительных органов; во-вторых, уровень сложившихся правовых форм, обычно выраженных в виде институтов — отдельных образований, юридических режимов или комплексов взаимосвязанных правовых образований и режимов, представляющих собой юридически действенные формы решения жизненных проблем (например, «договор вообще» — договор как способ организации работ и оплаты их результатов); в-третьих, операциональный уровень — конкретные юридические средства, находящиеся непосредственно в оперативном распоряжении субъектов, например договор конкретной разновидности — подряда, аренды, страхования.

В закупках также можно выделить юридический инструментарий трех уровней:

*первый уровень* — нормы закупочного законодательства; закупочные правоотношения; акты ФАС, Минфина и Федерального казначейства, судебная и административная практики;

*второй уровень* — отбор поставщиков с помощью конкретной закупочной процедуры. Например, конкурс как способ организации закупки определенных товаров при использовании ценовых и неценовых критериев оценки;

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 14.

<sup>2</sup> См.: Там же.

*третий уровень* — подготовка извещения и закупочной документации для закупки конкретного товара определенным способом с учетом требований каталога товаров и типового контракта.

Перечисленные средства выступают инструментами правового регулирования, способствующими решению стоящих перед системой госзакупок задач.

В литературе можно встретить, например, такое понимание механизма регулирования госзакупок. В частности, Г.А. Лысаковский считает, что структуру механизма регулирования госзакупок условно можно разделить на следующие элементы: правовые средства, направленные на планирование закупок; правовые средства, обеспечивающие выбор и проведение закупки; правовые средства, ориентированные на регулирование исполнения контракта; правовые средства, направленные на установление ответственности, а также на создание системы органов по рассмотрению жалоб и споров. Однако мы не разделяем точку зрения автора, согласно которой «механизм правового регулирования является комплексным и межотраслевым правовым институтом», поскольку институт выступает правовым средством в рамках механизма правового регулирования<sup>1</sup>.

В целом соглашаясь с представленной Г.А. Лысаковским классификацией правовых средств в сфере госзакупок в разрезе этапов системы госзакупок, считаем важным дополнить ее также правовыми средствами, направленными на формирование государственного заказа; правовыми средствами, направленными на заключение договора, правовыми средствами, направленными на сдачу отчетности по закупочной деятельности, правовыми средствами, направленными на аудит и мониторинг закупочной деятельности.

---

<sup>1</sup> См.: *Лысаковский Г. А.* Реформа правового регулирования закупок за счет собственных средств государственных организаций и субъектов хозяйствования с долей государства в республике Беларусь // *Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования* / отв. ред. О.А. Беяева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017. С. 60.

«Представляется, что элементы механизма гражданско-правового регулирования в зависимости от своей значимости для достижения результата могут быть разделены на основные и вспомогательные»<sup>1</sup>.

«Средства, прямо обеспечивающие достижение цели гражданско-правовой деятельности путем связанного с возможностью применения понуждения воздействия на реальное поведение людей, относятся к непосредственно «работающим элементам механизма, его прагматической, формально-определенной части»<sup>2</sup>.

Обозначенным признакам правовых средств, безусловно, соответствуют нормы закупочного законодательства, которые можно представить в качестве основных элементов механизма закупочно-правового регулирования.

#### *Основные элементы механизма закупочно-правового регулирования*

Основными элементами механизма закупочно-правового регулирования выступают нормы права в сфере госзакупок, поскольку прямо обеспечивают достижение цели полного и качественного удовлетворения потребностей государства и конечных бенефициаров путем такого воздействия на реальное поведение заказчиков и участников закупок, которое связано с возможностью использования понуждения к определенному варианту их поведения, тем самым давая возможность надлежащей реализации способа (способов) воздействия, составляющих содержание отраслевого метода правового регулирования.

Централизованное управление системой закупок и жесткая система планирования потребовали для своего закрепления и проведения в жизнь включения в закупочное законодательство противоречащих его природе и принципам запретов, ограничений и предписаний инструктивного характера, оставлявших заказчику единственно возможный вариант поведения, зачастую прямо

---

<sup>1</sup> Родионова О.М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 39.

<sup>2</sup> Там же. С. 40.

противоположный его действительным интересам. Следует отметить, что указанный дисбаланс рассматривается как объективно необходимый даже в настоящее время. Примером такого дисбаланса может выступать обязанность заказчика по определенной закупке товаров из установленного законом перечня<sup>1</sup> строго с использованием такого способа закупки, как аукцион. В практике имеется много случаев, когда заказчик проводил открытый конкурс вместо аукциона и его за это привлекали к ответственности, хотя считается, что именно открытый конкурс является приоритетным способом закупки, позволяющим заказчику купить товар наивысшего качества по оптимальной цене<sup>2</sup>.

Значение указанного вопроса для законодателя и правоприменителя очень точно раскрыла О.М. Родионова. В своей диссертации она подчеркнула, что «опыт развития различных стран свидетельствует о том, что искажение значения норм в механизме гражданско-правового регулирования приводит к снижению эффективности его действия вплоть до состояния декларативности»<sup>3</sup>.

В качестве вспомогательных элементов механизма закупочно-правового регулирования выступают, прежде всего, ненормативные гражданско-правовые регуляторы, содержащиеся в правовых актах (извещениях, закупочной документации, протоколах подведения итогов различных этапов закупочных процедур, контрактах). Они имеют огромное значение для регулирования закупочного процесса, в значительной степени определяя специфику его механизма, поскольку так же как и нормы закупочного законодательства, и на их основе обеспечивают достижение целей осуществления закупок путем

---

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (в ред. от 25 июня 2020 г.) // СЗ РФ. 2016. № 13. Ст. 1880; 2020. № 27. Ст. 4209.

<sup>2</sup> См.: Решение Арбитражного суда г. Москвы от 25 декабря 2015 г. по делу № А40-101203/15. Картотека арбитражных дел. URL:<https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 03.09.2020).

<sup>3</sup> См.: Родионова О.М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования. С. 42.

обеспеченного возможностью принуждения воздействия на реальное поведение субъектов закупочных правоотношений. Однако несмотря на то, что «ненормативные гражданско-правовые регуляторы обладают регулятивным характером»<sup>1</sup>, они могут быть применены в сфере закупок далеко не во всех ситуациях.

Мы полностью согласны с тем, что «ненормативные гражданско-правовые регуляторы обладают регулятивным характером и необходимы, прежде всего, для конкретизации воздействия на общественные отношения в сфере динамики гражданского оборота»<sup>2</sup>.

Ненормативные гражданско-правовые регуляторы в сфере закупок также могут быть поделены на публичные и частные в зависимости от того, волевыми действиями какого лица они созданы. К публичным ненормативным гражданско-правовым регуляторам можно отнести акты правоприменения административных и судебных органов, к частным — все акты, создаваемые заказчиками и участниками закупки в процессе проведения закупок.

Таким образом, *механизм гражданско-правового регулирования* в сфере закупок представляет собой единство основных (норм закупочного законодательства), а также вспомогательных элементов (ненормативных регуляторов и цивилистическо-догматических конструкций), при помощи которых обеспечивается воздействие на закупочные правоотношения.

Структуру механизма гражданско-правового регулирования можно рассматривать только в динамике, в статике она не прослеживается.

Механизм гражданско-правового регулирования функционирует исключительно благодаря волевым действиям компетентных органов власти по применению и субъектов закупочного права по реализации его элементов (норм

---

<sup>1</sup> Родионова О.М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования. С. 42.

<sup>2</sup> Там же. С. 43.

гражданского права, ненормативных частно-автономных и публичных регуляторов, а также догматически-цивилистических категорий).

В сфере закупочного права имеется большое количество абсолютно неопределенных диспозитивных дозволительных норм, которые составляют основу закупочного права, так же как и гражданского, и служат проявлением метода гражданско-правового регулирования. По справедливому замечанию О.М. Родионовой, «такие нормы устанавливают дозволение лицам осуществлять по своему усмотрению права и исполнять обязанности, а также создавать обязательственные права и обязанности, отступая от императивного нормативного предписания, которое ограничено лишь соблюдением содержащегося в исходных нормах-принципах общего запрета на совершение действий, намеренно причиняющих вред<sup>1</sup>.

Представляет интерес точка зрения Г.Н. Давыдовой, которая исследовала процедуры в гражданском праве и пришла к выводу о том, что они обладают следующими квалифицирующими признаками: направленность на достижение определенного правового результата в области своего действия, выступают средством организации частных (гражданских) отношений; состоят из последовательно сменяющих друг друга актов поведения частноправового характера и как деятельность внутренне структурирована гражданскими правовыми отношениями; динамична по своей природе; носят служебный (зависимый) характер; юридическая процедура регламентируется при помощи средств частного (гражданского) права гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы<sup>2</sup>.

Обобщенно основные элементы гражданско-правового регулирования института госзакупок могут быть выражены в трех моментах: интенсивном

---

<sup>1</sup> См.: Родионова О.М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования. С. 43.

<sup>2</sup> См.: Давыдова Г.Н. Юридические процедуры в гражданском праве (общая характеристика): дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 36.



применении нормативной регламентации для регулирования закупочных правоотношений; использовании административно-правового регулирования для опосредствования закупочных правоотношений на стадии их становления, а также на этапе заключения и исполнения контракта; широком участии общественности, контролирующих органов государственной власти при проведении госзакупок.

Развернутая централизованная регламентация, как и административно-правовое регулирование закупочного правоотношения, широко используется не только в госзакупках, но и во многих других институтах гражданского права, например в жилищном праве. Причины подобного явления для разных институтов неоднозначны. В госзакупках названные элементы регулирования применяются для обеспечения справедливого распределения средств бюджетной системы.

Можно полагать, что централизованная регламентация госзакупок, характеризующаяся к тому же императивностью норм, а также административно-правовое регулирование закупочных правоотношений отражают их особенности последних.

Первая причина применения централизованной регламентации заключается в необходимости исчерпывающе точного определения порядка выбора заказчиками потенциальных поставщиков. Эта задача может быть решена лишь нормативными, носящими императивный характер установлениями относительно планирования закупок, способов определения поставщиков, заключения контракта. Начала диспозитивности, усмотрение сторон оказываются в данной ситуации неприемлемыми.

По той же причине требуется принятие заказчиком юридического документа, именуемого протоколом, содержащего однозначное решение о допуске или отказе в допуске участнику закупки, или о признании (непризнании) участника закупки победителем закупочной процедуры. Для обеспечения правильности и справедливости принимаемых заказчиком решений нормы в

сфере госзакупок детально регламентируют порядок проведения каждой конкурентной закупочной процедуры. Подобная регламентация настолько обстоятельна, что у заказчика нет выбора в решении вопросов: у кого закупать, по какой цене, в какой срок и на каких условиях. Он не наделен полномочиями определять целесообразность осуществления закупки у того или иного поставщика. Его функция сводится к тому, чтобы выяснить, обладает ли участник закупки возможностями для реальной поставки товаров и соответствует ли он законодательным требованиям, предъявляемым к участникам закупки, и в зависимости от этого вынести соответствующее решение.

Вторая причина использования и централизованной нормативной регламентации, и административно-правовых актов состоит в необходимости надлежащего контроля за порядком расходования бюджетных средств. Развернутая нормативно-правовая регламентация и детально конкретизированный порядок планирования закупок позволяют обеспечить само возникновение прав заказчиков на закупку товаров при наличии достаточных фактических предпосылок (например, доведенных лимитов бюджетных обязательств, проведенного заказчиком мониторинга цен планируемых к закупке товаров); точно и правильно определить сумму планируемой закупки, исключить зависимость начальной цены контракта от произвольного усмотрения заказчика; создать надлежащие правовые гарантии целевого и эффективного расходования бюджетных средств и т.п.

Эта же причина лежит в основе широкого участия общественности и ФАС в осуществлении и защите прав участников закупок. Особенно велика роль ФАС в разрешении возникающих споров, защите прав и интересов участников закупок.

Третья причина, предопределяющая использование обстоятельной нормативной регламентации, состоит в необходимости обеспечения достижения целей и осуществления мероприятий, предусмотренных государственными программами РФ, исполнения международных обязательств РФ, реализации

межгосударственных целевых программ. Закупка качественных товаров по низкой цене на справедливых условиях в принципе соответствует интересам всех участников гражданского оборота: самих участников закупки, ибо порождает у них право на получение контракта; заказчиков, ибо система госзакупок позволяет им наилучшим образом удовлетворять собственные потребности, а также граждан и организаций и государства в целом, так как способствует решению стоящих перед ними задач. В данном случае совпадают общественные, коллективные и личные интересы.

Именно необходимость обеспечения наиболее полного удовлетворения государственных нужд и исключения возможных препятствий к эффективной закупке, включая произвольные решения самого заказчика, лежат в основе правил о том, что заказчик должен заранее планировать закупки, определять нормативные затраты своей деятельности, строго придерживаться правил и порядка определения способов закупки, проводить закупочные процедуры и заключать контракты в строго определенные законодателем сроки, вносить данные о заключенном контракте в реестр, отчитываться о проделанной работе.

Проведенный анализ действующего законодательства показывает, что развернутая нормативная регламентация и отдельные административно-правовые элементы в регулировании закупочных правоотношений в целом не затрагивают гражданско-правовой природы таких правоотношений и не причиняют урона гражданским правам заказчиков и участников закупок. Некоторые ограничения прав заказчиков имеют место лишь в случаях порядка планирования и проведения отдельных закупочных процедур. Однако и здесь неприкосновенными остаются важнейшее право заказчика на закупку только тех товаров, которые действительно ему необходимы, право на определение технических характеристик закупаемых товаров, право на внесение изменений в наименование, количество, начальную (максимальную) цену и сроки закупки. Ограничивается лишь право заказчика на осуществление закупок, не

предусмотренных бюджетом заказчика, выходящих за рамки его нормативных затрат, с нарушением добросовестной конкуренции. Подобное ограничение направлено на обеспечение должного сочетания личных и общественных интересов, т.е. оно позволяет обществу пользоваться результатами госзакупок без причинения существенного урона правам заказчиков.

В остальном правовое регулирование закупочных правоотношений в отдельных их элементах не только не противоречит правам и интересам заказчиков, но и всецело им соответствует и их обеспечивает. Разумеется, жесткая регламентация неизбежно в какой-то мере ограничивает начало диспозитивности в госзакупках, присущее гражданско-правовому регулированию, возможность регулирования закупочных правоотношений по усмотрению субъектов таких отношений, в том числе соглашениями. Но это не идет во вред содержанию, объему и реализации прав субъектов закупочных правоотношений, в первую очередь заказчиков и участников закупок. Напротив, именно с помощью императивного регулирования госзакупок обеспечиваются возникновение прав, их гарантированность, развитие, устойчивость, полнота содержания, реализация. Происходит то же самое, что наблюдается, например, в жилищном праве, где с помощью императивной централизованной регламентации определяются условия правоотношений, в частности квартирная плата. Поэтому ограничения диспозитивности в подобных вариантах не причиняют вреда гражданским правам, они используются именно для установления и охраны таких прав<sup>1</sup>.

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

**1.** В Российской Федерации при регулировании сферы госзакупок сформировался и действует особый механизм правового регулирования. Под механизмом правового регулирования системы госзакупок предлагаем понимать

---

<sup>1</sup> См.: Яковлев В.Ф. Избранные труды: в 2 т. Т. 2: Гражданское право: история и современность. М., 2012. С. 271.

комплексную систему правовых средств, направленных на эффективное удовлетворение государственных потребностей.

**2.** Правовые средства в сфере госзакупок — это явления правовой действительности, выражающиеся в инструментах или установлениях и действиях, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов закупочного права. В закупках можно выделить юридический инструментарий трех уровней:

первый уровень. Нормы закупочного законодательства; закупочные правоотношения; акты ФАС, Минфина и Федерального казначейства, судебная и административная практика;

второй уровень. Отбор поставщиков с помощью конкретной закупочной процедуры (например, конкурс как способ организации закупки определенных товаров при использовании ценовых и неценовых критериев оценки);

третий уровень. Подготовка извещения и закупочной документации для закупки конкретного товара определенным способом, в том числе подразумевающего учет требований каталога товаров и типового контракта.

**3.** Структуру механизма регулирования госзакупок условно можно разделить на следующие элементы: правовые средства, направленные на формирование государственного заказа; правовые средства, направленные на планирование закупок; правовые средства, направленные на выбор и проведение закупки; правовые средства, направленные на заключение договора; правовые средства, направленные на регулирование исполнения договора; правовые средства, направленные на установление ответственности, а также на создание системы органов по рассмотрению жалоб и споров; правовые средства, направленные на сдачу отчетности по закупочной деятельности; правовые средства, направленные на аудит и мониторинг закупочной деятельности.

**4.** В качестве вспомогательных элементов механизма закупочно-правового регулирования выступают, прежде всего, ненормативные гражданско-правовые регуляторы, содержащиеся в правовых актах (извещениях,

закупочной документации, протоколах подведения итогов различных этапов закупочных процедур, контрактах). Они имеют огромное значение для регулирования закупочного процесса, в значительной степени определяя специфику его механизма, поскольку, так же как и нормы закупочного законодательства и на их основе, гарантируют достижение целей осуществления закупок путем обеспеченного возможностью принуждения воздействия на реальное поведение субъектов закупочных правоотношений.

5. Механизм гражданско-правового регулирования в сфере закупок представляет собой единство основных (норм закупочного законодательства), а также вспомогательных элементов (ненормативных регуляторов и цивилистическо-догматических конструкций), при помощи которых обеспечивается воздействие на закупочные правоотношения. Структуру механизма гражданско-правового регулирования можно рассматривать только в динамике, в статике она не прослеживается.

6. В сфере закупочного права содержится большое количество абсолютно неопределенных диспозитивных дозволительных норм. Именно указанные нормы составляют основу закупочного права, так же как и гражданского, и служат проявлением особого метода правового регулирования.

7. Централизованная регламентация госзакупок отражает особенности закупочных правоотношений. Она заключается в необходимости исчерпывающе точного определения порядка выбора заказчиками потенциальных поставщиков. Подобная регламентация настолько обстоятельна, что у заказчика нет выбора в решении вопросов у кого закупать, по какой цене, в какой срок и на каких условиях.

Развернутая нормативно-правовая регламентация и детально конкретизированный порядок планирования закупок позволяют обеспечить само возникновение прав заказчиков на закупку при наличии достаточных фактических предпосылок (например, доведенных лимитов бюджетных обязательств) и т.п.

8. Развернутая нормативная регламентация и отдельные административно-правовые элементы в регулировании закупочных правоотношений в целом не затрагивают гражданско-правовой природы таких правоотношений и не причиняют урона правам заказчиков и участников закупок. Некоторые ограничения прав заказчиков имеют место лишь в случаях порядка планирования и проведения конкурентных закупочных процедур. Однако и здесь неприкосновенными остаются важнейшее право заказчика на закупку только тех товаров, которые действительно ему необходимы, право на определение технических характеристик закупаемых товаров, право на внесение изменений в наименование, количество, начальную (максимальную) цену и сроки закупки. Ограничивается лишь право заказчика на осуществление закупок, не предусмотренных бюджетом заказчика, выходящих за рамки его нормативных затрат, с нарушением добросовестной конкуренции. Подобное ограничение направлено на обеспечение должного сочетания личных и общественных интересов, т.е. позволяет обществу пользоваться результатами госзакупок без причинения существенного урона правам заказчиков.

#### 4.2. Способы закупок

Сегодня в ЕИС зарегистрировано 13 822 уникальных способов закупки в рамках Закона о закупках отдельными видами юридических лиц и Закона о контрактной системе. Безусловно, использование такого огромного количества способов закупки не позволяет оценить эффективность расходования средств бюджетной системы.

Согласно официальной статистике<sup>1</sup> самыми популярными способами закупок в 2019 г. являлись:

---

<sup>1</sup> См.: *Сардарян К.Г.* Правовое регулирование закупок организациями с государственным и муниципальным участием в республике Армения // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М., 2017.

- электронный аукцион (546 288/1 549 181);
- закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (27 976/445 570);
- запрос котировок в электронной форме (42 779/128 984);
- открытые конкурсы в электронной форме (9 419)<sup>1</sup>.

Из приведенных статистических данных становится очевидно, что ряд установленных законом закупочных процедур на практике не применяются или применяются крайне редко, а процедура конкурса, хоть и выступает предпочтительным способом закупки, на деле применяется в 4 раза реже, чем процедура закупки у единственного поставщика, установленная в качестве исключительной.

Поэтому необходимо сократить количество закупочных процедур, поскольку половина из представленных в Законе о контрактной системе процедур – мертвые и не используются на практике заказчиками. Оптимизация законодательства не только позволит «избавиться» от практически неприменяемых процедур, но и упростит выбор процедуры для заказчика.

В этом вопросе полезен опыт Армении, которая сократила количество процедур с 7 до 4, сохранив только электронный аукцион, конкурс (открытый или закрытый), запрос котировок и закупку у одного лица (ч. 1 ст. 18)<sup>2</sup>.

Для сравнения. В Бразилии также используются только 4 процедуры закупок: запрос предложений, запрос котировок, торги — конкурс и аукцион<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам III квартала 2019 г. / URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/3\\_kvartal.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/3_kvartal.pdf) (дата обращения: 04.04.2020).

<sup>2</sup> URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1491&lang=rus> (дата обращения: 04.04.2020).

<sup>3</sup> URL: <https://tendery-stran-mira.tenderguru.ru/tendery-brazil> (дата обращения: 04.04.2020).



Теперь перейдем к рассмотрению того, что же является закупочной процедурой и охарактеризуем основные закупочные процедуры. Под закупочной процедурой понимается способ закупки, включающий в себя определение поставщика (исполнителя, подрядчика) и условий договора, заканчивающийся заключением договора. Процедуру закупок можно разделить на два этапа: внутренний и внешний. Внутренний этап носит подготовительный характер, начинается с определения того, что необходимо закупить, а внешний заключается в непосредственном определении поставщика (исполнителя, подрядчика).

В литературе есть и другие определения. Как отмечает В.Е. Белов, под процедурой закупки подразумевается, прежде всего, этап размещения заказа на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) и определение контрагента, поэтому и способы определения контрагента часто называют способами закупок продукции<sup>1</sup>.

По мнению И.Г. Яковлевой, под способом закупки следует понимать регламентированный законом или иными правовыми актами вид процедуры, предписанный к обязательному выполнению заказчиком при осуществлении закупки и направленный на определение участника закупки, предложившего лучшие условия договора в соответствии с заранее установленными заказчиком требованиями к товару, работе или услуге, в результате которых происходит удовлетворение потребности заказчика в определенных товарах, работах или услугах путем заключения и исполнения договора<sup>2</sup>.

В настоящем параграфе предпринята попытка изучения и выявления существенных характеристик основных способов закупок – открытых торгов, запроса котировок (ценовых предложений), запроса предложений, закупки у

---

<sup>1</sup> См.: Белов В.Е. Правовое регулирование размещения государственных заказов // Право и экономика. 2005. № 2. Справочн.-правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Яковлева И.Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 35.

единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Рассматривая эти вопросы, считаем целесообразным придерживаться следующей классификации способов закупок:

- 1) торги (на английском языке – *tendering*) такие, как конкурсы и аукционы;
- 2) упрощенные способы конкурентных закупок, такие как запрос предложений (*request for proposals*) и запрос котировок (*request for quotations*);
- 3) закупки из одного источника (*Single-source procurement*);
- 4) микрозакупки.

Такой классификации придерживаются и ряд зарубежных исследователей, в частности С. Эрроусмит и Дж. Линарелли<sup>1</sup>.

Сразу оговоримся, что в действующем законодательстве с 1 июля 2015 г. торгами считаются не только процедуры, которые проводятся в форме аукциона и конкурса, но и закупочные процедуры в иной форме. То есть правила о торгах будут распространяться на все конкурентные способы определения контрагента в специальных законах, в том числе на запрос котировок и запрос предложений.

Ранее в Гражданском кодексе и в Законе о размещении заказов конкурс и аукцион относились к торгам, а запрос котировок и запрос предложений – к другим способам закупки.

Среди исследователей отсутствует единство мнений относительно правовой природы запроса котировок и запроса предложений. Одни рассматривают запрос котировок как упрощенную форму аукциона, а запрос

---

<sup>1</sup> See: *Arrowsmith S. and Nicholas C. «The UNCITRAL Model Law on Procurement: Past, Present and Future»*, chapter 1 in Arrowsmith (ed.), *Public Procurement Regulation in the 21<sup>st</sup> Century: Reform of the UNCITRAL Model Law on Procurement (2009; West)*; *Arrowsmith S., Linares J. and Wallace D. Regulating Public Procurement: National and International Perspectives (London: Kluwer Law International 2000)*, Chapter 8.

предложений – как упрощенную форму конкурса<sup>1</sup>. Другие, наоборот, утверждают, что подход отождествления запроса котировок и запроса предложений с конкурсом и аукционом является неверным<sup>2</sup>.

А.Е. Кирпичев относит запрос котировок к процедурам, фактически равным торгам, однако императивно от них отделенным<sup>3</sup>.

В судебной практике относительно соотношения понятий «торги» и «запрос котировок» можно встретить следующие разъяснения: запрос котировок – это форма проведения закупок, не являющаяся торгами<sup>4</sup>; размещение заказа может осуществляться без проведения торгов в форме запроса котировок<sup>5</sup>; признание недействительными торгов в форме запроса котировок<sup>6</sup>.

Как представляется, запрос котировок выступает упрощенной формой аукциона, а запрос предложений – упрощенной формой конкурса, но тем не

---

<sup>1</sup> См., например: *Андреева Л.В.* Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 137; *Зинченко С.А., Ванин В.В.* Проблемы заключения государственных и муниципальных контрактов на торгах // Проблемы предпринимательского (хозяйственного) права в современной России. М., 2007. № 2. С. 152, 154; Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (постатейный) / Е.С. Беспалова, А.А. Вострикова, В.Р. Исхакова и др., под ред. В.Ю. Панченко. М., 2012 (автор параграфа – В.Ю. Панченко). Справочн-правовая система «КонсультантПлюс»; *Куриц Н.А.* Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 101, 107.

<sup>2</sup> См., например: *Кузнецов К.В.* Основные проблемы размещения заказа способом запроса котировок // Государственные и муниципальные закупки – 2008: сборник докладов III Всероссийской практической конференции – семинара. М., 2008. С. 97; *Борисов Д.Ю.* Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 8.

<sup>3</sup> См.: *Кирпичев А.Е.* Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 22.

<sup>4</sup> См.: Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21 мая 2013 г. по делу № А19-22577/2012. Справоч-правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Решение Свердловского областного суда от 22 мая 2013 г. по делу № 72-306/2013. Справоч-правовая «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См.: Определение ВАС РФ от 4 февраля 2013 г. № ВАС-260/13 по делу № А40-43837/11-149-161. Справоч-правовая система «КонсультантПлюс».

менее считаем некорректным называть такие упрощенные способы закупок торгами.

Торги в широком смысле могут быть определены как способ закупок, включающий закупочные процедуры, в которых любой заинтересованный поставщик может подать заявку (предложение) на участие. Торги используются практически во всех системах госзакупок, в том числе в рамках ЮНСИТРАЛ. Этот факт легко объясним, поскольку во многих системах закупок мира открытые торги считаются наилучшим способом реализации и поддержки многих ключевых целей системы, так как они обеспечивают наибольшую степень прозрачности и конкуренции из всех закупочных процедур.

Как отмечалось в гл. 2 диссертации, принципы прозрачности и конкуренции лежат в основе многих систем закупок. Кроме того, открытые торги по своей сути способствуют достижению и реализации еще одного принципа – принципа равноправия участников.

Торги обладают следующими характеристиками:

1) позволяют принять участие в госзакупках максимально большому числу потенциальных поставщиков. Это, в свою очередь, увеличивает шансы заказчика на получение самого выгодного предложения от поставщика, и, следовательно, повышает соотношение цены и качества закупаемого товара (работы, услуги);

2) побуждают поставщиков подавать лучшее предложение, которое они могут сделать, из-за необходимости превзойти предложения других поставщиков, чтобы выиграть договор. Эта же особенность открытых торгов снижает риск сговора между поставщиками, поскольку сговор сложнее организовать с большим числом участников торгов;

3) гарантируют, что любое заинтересованное лицо имеет доступ к госзакупкам. Строго регламентированный процесс торгов, в ходе которого заказчик выбирает, какие поставщики будут и какие не будут допущены к участию в закупочных процедурах, уменьшает возможность злоупотребления

дискреционными полномочиями заказчиков в пользу конкретных поставщиков и позволяет обеспечить эффективность закупок (соотношение цены и качества), и целостность закупочного процесса;

4) строго формализованы, в том числе в части запрета на осуществление переговоров между заказчиками и участниками закупок, что также уменьшает возможность злоупотребления дискреционными полномочиями со стороны заказчиков и улучшает мониторинг системы госзакупок, опять же в пользу как соотношения цены и качества, так и целостности закупочного процесса.

Вышеописанное обусловило тот факт, что торги выступают приоритетным способом закупки в большинстве стран мира. В частности, Типовой закон ЮНСИТРАЛ закрепляет, что торги являются общим способом для закупок по умолчанию – другие способы закупок могут использоваться только в определенных и ограниченных случаях. В Типовом законе этот способ называется просто «тендерными торгами».

В п. 4 ст. 447 ГК РФ аукцион и конкурс именуется формами торгов. Однако, несмотря на частое использование в теории и законодательстве термина «торги», законодатель не определил критерии отнесения тех или иных способов установления контрагента к торгам. Тем не менее в отдельных случаях применение торгов оказывается проблематичным, например, когда нужна срочная закупка, тогда заказчик вправе провести другую закупочную процедуру.

Вместе с тем для обеспечения того, чтобы преимущества открытых торгов не терялись, когда для этого нет достаточных причин, во многих системах закупок использование способов, отличных от открытых торгов, часто допускается только в ограниченных и определенных обстоятельствах и при соблюдении конкретных гарантий.

Торги традиционно осуществляются в форме конкурса и аукциона. При этом ответ на вопрос, какой из этих способов является приоритетным (т.е.

путем применения которого должна осваиваться большая часть соответствующих бюджетных и внебюджетных средств), является дискуссионным как в России, так и в некоторых зарубежных странах.

В России до принятия Закона о размещении заказов основным способом закупки считался конкурс, несмотря на то что объем размещения заказов на конкурсной основе, как указывалось в литературе того периода, был недостаточно высок. С момента вступления в силу Закона о размещении заказов и по настоящее время основным способом госзакупок фактически является аукцион: заказчик обязан выбрать аукцион в качестве способа закупки в случае, если осуществляются закупки товаров, работ и услуг, вошедшие в так называемый «аукционный перечень»<sup>1</sup> либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований Закона о контрактной системе<sup>2</sup>.

При этом на законодательном уровне в России не закреплена предпочтительная форма осуществления закупок, как это сделано в ряде других стран. Например, в Армении открытый конкурс является предпочтительным способом закупки, если предмет закупки не включен в список товаров, приобретаемых посредством электронного аукциона, или в список товаров, приобретаемых посредством закрытого конкурса.

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (в ред. от 25 июня 2020 г.) // СЗ РФ. 2016. № 13. Ст. 1880; 2020. № 27. Ст. 4209.

<sup>2</sup> См.: Цикорев Н.Н., Колосов А.И. Государственные закупки: практика организации и нормативное обеспечение: учебное пособие. Орел, 2004. С. 11.

Согласно ч. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ закупки самостоятельно, основываясь на положениях закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки. Вместе с тем большое значение имеет объект закупки. Согласно ч. 2 ст. 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион либо в дополнительный перечень.

В Южной Корее в середине 90-х гг. прошлого века отказались от аукционов при проведении госзакупок в связи с их невысокой экономической эффективностью. Однако можно полагать, что в ближайшее время указанный вопрос вновь обретет свою актуальность в Республике Корея, поскольку с развитием цифровых технологий очевидным образом меняется и порядок проведения аукциона. Опыт России (первые годы применения Закона о размещении заказов) показывает, что проведение традиционного («бумажного») аукциона требует больших издержек как для заказчика, так и для участников закупок, что в таких аукционах невелика конкуренция, что они в целом неэффективны. Открытые же электронные аукционы лишены большинства недостатков традиционных («бумажных») аукционов, в связи с чем их применение признано в России эффективным. Представляется очевидным, что те аукционы, от проведения которых отказались в Южной Корее более 20 лет назад, существенным образом отличаются от современных электронных аукционов.

#### *Запрос котировок и запрос предложений*

В практике госзакупок запрос котировок и запрос предложений используются достаточно часто и широко в отличие от аналогичных способов закупки, применяемых заказчиками. Эти процедуры относительно простые в отличие от конкурса и аукциона. Популярность их подтверждает тот факт, что в положениях о закупке абсолютного большинства крупнейших корпоративных заказчиков не только закреплены запрос котировок и запрос предложений как

способы закупок, но и предполагается, что заказчики вправе их использовать на постоянной, а не на исключительной основе<sup>1</sup>.

Запрос котировок – это способ закупки, при котором происходит информирование неопределенного круга лиц о проведении закупки и определение в качестве контрагента того участника закупки, который предложил наиболее низкую цену договора при условии соответствия другим критериям закупки. Таким образом, понятие запроса котировок является видовым по отношению к запросу предложений: запрос котировок – это упрощенный по критериям (единственный критерий определения контрагента – цена) и процедуре (отсутствует документация о закупке и необходимость повторного предложения условий договора) запрос предложений.

#### *Закупка из одного источника*

В российском законодательстве используется понятие закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), однако, как представляется, это не совсем корректно, поскольку зачастую такие закупки осуществляются не у единственного лица, а просто у одного лица по тем или иным причинам, а в отдельных случаях вообще на основании конкурентной закупки. Так, в России с 1 марта 2019 г. некоторые заказчики обязаны проводить на конкурентной основе даже те закупки, цена которых ниже установленных ценовых порогов. Такие закупки будут осуществляться через единый агрегатор торговли или электронный магазин<sup>2</sup>. Поэтому предлагаем далее эти закупки именовать как закупки из одного источника. Более того, такой термин

---

<sup>1</sup> См. пп 5.6, 5.7 Единого стандарта закупок ПАО «Россети» (Положение о закупке). URL: <http://www.rosseti.ru/custom/acts/> (дата обращения: 18.12.2017); § 3, 4 гл. 3 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД». URL: [http://doc.rzd.ru/doc/public/ru?STRUCTURE\\_ID=704&layer\\_id=5104&refererLayerId=5103&id=6824](http://doc.rzd.ru/doc/public/ru?STRUCTURE_ID=704&layer_id=5104&refererLayerId=5103&id=6824) (дата обращения: 18 декабря 2020 г.).

<sup>2</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р о создании единого агрегатора торговли // СЗ РФ. 2018. № 19. Ст. 2797.



используется в ряде законодательств зарубежных стран, а также в Договоре о Евразийском экономическом союзе.

Перечни случаев, при которых допускается закупка из одного источника, в разных странах во многом совпадают. В частности, к таким случаям относятся: закупка в чрезвычайных обстоятельствах; если конкурентная закупка признана несостоявшейся (в частности, если подана только одна заявка); закупка у монополиста и др.

В некоторых странах встречаются специфические основания для проведения закупки из одного источника. Так, например, в Норвегии допускается закупка из одного источника по эстетическим (высокохудожественным) причинам, а в Бразилии – прямая закупка натуральных пищевых продуктов, в США – «если уровень качества товаров и услуг очень высок или значительно выше обычного» и др.

Важнейшей характеристикой любой закупочной системы выступают ценовые пороги, другими словами, цена договора, которая обязывает заказчика проводить сложные закупочные процедуры (сложнее прямой закупки из одного источника).

В отношении закупки из одного источника в различных странах ценовые пороги варьируются от 2,5 до 11,5 тыс. долл. США. Так, в США закупка из одного источника по общему правилу допускается на сумму до 2,5 тыс. долл.; в Норвегии – до 00 тыс. норвежских крон (примерно 11,5 тыс. долл. США). В Корее ценовые пороги для проведения прямой закупки установлены на уровне, эквивалентном примерно 10 тыс. долл. США.

Во Вьетнаме и КНР на настоящий момент у министерств и других органов установлены разные минимальные пороги стоимости товаров (работ, услуг) в рамках госзакупок. Другими словами, величина ценовых порогов зависит от статуса заказчика.

В Малайзии установлены следующие ценовые пороги: до 20 тыс. ринггитов (примерно 5,2 тыс. долл. США) – закупка из одного источника при

закупке работ; до 50 тыс. ринггитов (12,9 тыс. долл. США) – закупка из одного источника при закупке товаров, услуг; до 500 тыс. ринггитов (129 тыс. долл. США) – запрос котировок; выше 500 тыс. ринггитов (129 тыс. долл. США) – тендеры.

Обращает на себя внимание тот факт, что ценовые пороги в Малайзии на работы ниже, чем на товары и услуги, в отличие от подхода, который закреплён в других странах (где ценовые пороги на работы выше).

В Монголии определены иные ценовые пороги в сфере закупок: до 20 млн тугриков (8,3 тыс. долл. США) – закупка с участием общин; до 50 млн тугриков (20,9 тыс. долл. США) – запрос котировок на товары и услуги; до 80 млн тугриков (33,4 тыс. долл. США) – запрос котировок на работы.

В России ценовые пороги зависят от вида проводимых закупок. В частности, установлены следующие ценовые пороги: до 600 тыс. руб. – закупка из одного источника; до 3 млн. руб. – запрос котировок; свыше 3 млн. руб. – аукционы и конкурсы.

В корпоративных закупках в России ценовые пороги устанавливаются заказчиками самостоятельно.

В Японии на законодательном уровне ценовые пороги не установлены.

Таким образом, в России сейчас предусмотрены самые низкие ценовые пороги из исследуемых стран. С одной стороны, такие низкие пороги обеспечивают вовлечение большого числа хозяйствующих субъектов в закупочный процесс (в том числе субъектов малого предпринимательства), что положительно сказывается на экономике страны. С другой стороны, такие низкие ценовые пороги являются причиной значительного количества небольших по объёму закупок, на проведение которых заказчики тратят свои ресурсы (время, финансы), что негативно сказывается на их экономических показателях.

### *Микрозакупки*

В российском законодательстве термин «микрозакупки» не используется. Однако уже с 2018 г. в юридической литературе и в отдельных

нормативных актах активно применяется понятие «закупки малого объема». Так, в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов до 2024 г. подчеркивается необходимость регулирования закупок малого объема. Что под этим термином понимается, в Концепции не раскрывается.

К закупкам малого объема по общему правилу относятся закупки из одного источника. В рамках Закона о контрактной системе закупки малого объема осуществляются в упрощенном порядке, но с обязательным использованием единого агрегатора торговли «Березка». Однако в основных нормативных актах, регулирующих порядок проведения закупок, такой термин не встречается.

Что касается порядка проведения госзакупок, то в настоящее время он определен Регламентом функционирования единого агрегатора торговли. Указанный регламент был разработан и утвержден акционерным обществом, что является грубым нарушением правил законодательной техники, поскольку, как известно, общеобязательные правила поведения (нормы), адресованные неопределенному кругу лиц и рассчитанные на постоянное или длительное применение, могут содержаться только в нормативных актах, представляющих собой результат правотворческой деятельности компетентных органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления.

Таким образом, следует полагать, что очевидным недостатком действующего законодательства служит тот факт, что нет не только законодательного определения закупок малого объема, но и сам порядок их проведения остается на уровне ненормативного регулирования. Более того, регулирование закупок малого объема региональными заказчиками, которые также работают в рамках Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями, вообще в настоящее время никак не осуществляется. Согласно Распоряжению Правительства РФ «О создании единого агрегатора торговли» проведение закупок с помощью единого агрегатора торговли для региональных заказчиков носит рекомендательный характер.

Как представляется, сложившаяся ситуация просто недопустима, поскольку при осуществлении закупок «малого объема» расходуются также средства бюджетной системы РФ, а отсутствие контроля позволяет заказчикам завышать цены и отдавать договоры «своим» поставщикам.

Вместе с тем, бесспорно, что использование электронных магазинов выгодно всем: заказчикам — потому что позволяет получать дополнительную экономию при осуществлении таких закупок, и предпринимателям (особенно малому бизнесу) поскольку дает возможность работать по договорам на небольшие суммы.

В этом вопросе представляет интерес опыт США. Правила приобретения FAR применяется ко всем закупкам, за исключением случаев, когда это прямо исключено законом. В частности, в FAR излагаются политика и процедуры закупок, используемые всеми субъектами контрактной системы. При этом, если политика, закупочная процедура или конкретная стратегия или практика наилучшим образом отвечают интересам государства и не регламентируются FAR, а также не запрещены законодательством (статутом или прецедентным правом), исполнительным приказом или другим нормативным актом, заказчики и контрактные управляющие должны считать, что это разрешено. Таким образом, отсутствие руководства должно толковаться как разрешение заказчику принимать новаторские решения и использовать здравые деловые суждения, которые в остальном согласуются с законом и осуществляются в пределах их полномочий. Контрактные управляющие должны играть ведущую роль в поощрении использования и развития инноваций в бизнес-процессах и обеспечении того, чтобы деловые решения были обоснованными<sup>1</sup>.

Федеральная система закупок США основывается на концепции своевременного предоставления заказчику наиболее ценного товара (услуги,

---

<sup>1</sup> 60 FR 34734, 3 июля 1995 года, с поправками, внесенными в 62 FR 44804, Aug. 22, 1997. Electronic Code of Federal Regulations.

работы), обеспечивающей при этом сохранение доверия общественности к системе закупок и выполнение государственных задач.

К основным принципам правового регулирования государственных закупок в США относятся следующие:

– удовлетворение потребностей заказчика с точки зрения стоимости, качества и своевременности поставляемых товаров (услуг, работ), например максимально используя разнообразные коммерческие товары (услуги, работы), а также привлекая к исполнению государственного заказа подрядчиков, имеющих опыт успешной работы в прошлом или демонстрирующих в настоящее время превосходную способность выполнять свои функции, и поощряя конкуренцию;

– достижение справедливости, т.е. обеспечение условий для равноправного участия потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в закупках;

– минимизация административных эксплуатационных расходов при осуществлении закупочных процедур;

– соблюдение честности, добросовестности и открытости при проведении закупочных процедур и обеспечение борьбы с коррупцией;

– выполнение задач государственной политики;

– достижение экономии и эффективности закупок, т.е. осуществление закупок товаров (работ, услуг) требуемого качества по максимально низким ценам и с минимальными затратами на проведение закупок<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Electronic Code of Federal Regulations. 50 FR 27562, 3 июля 1985 г., с изменениями, внесенными в 51 FR 52434, 23 декабря 1985 г.; 51 FR 27116, 29 июля 1986 г.; 61 FR 41470, 8 августа 1996 г.; 66 FR 2132, 10 января 2001 г.]. URL: file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html (дата обращения: 25.12.2020).

Контрактная система США имеет рамочную основу, которая включает в себя руководящие принципы для всех закупок и вспомогательные стратегии для определенных видов закупок.

Сами закупки могут быть специализированными и вспомогательными. Специализированными выступают закупки, которые осуществляются самостоятельно отдельными ведомствами и министерствами, а вспомогательными закупками являются любые межведомственные приобретения, когда обслуживающее агентство выполняет действия по определению поставщика (исполнителя, подрядчика) и заключению контракта от имени запрашивающего ведомства<sup>1</sup>.

Правилами FAR закрепляется, что агентства должны приобретать необходимые товары (работы, услуги) наиболее эффективным, экономичным и своевременным способом. Агентства при осуществлении закупок обязаны:

Содействовать инновациям, а также полной и открытой конкуренции, как того требует закон, путем выражения потребностей агентства и формирования программы приобретения товаров (работ, услуг) с точки зрения миссии агентства, а не с точки зрения конкретных объектов и систем для удовлетворения потребности и сосредоточения ресурсов агентства на особо важных мероприятиях, в том числе на проводимых на начальном этапе крупных программ;

– поддерживать эффективную конкуренцию между поставщиками (подрядчиками, исполнителями) до тех пор, пока это выгодно агентству<sup>2</sup>.

В рамках так называемых «основных» закупок осуществляются, как правило, крупные приобретения, которые характеризуются следующими

---

<sup>1</sup> Раздел 2.100 Electronic Code of Federal Regulations. URL: file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html (дата обращения: 25.12.2020).

<sup>2</sup> Code of Federal Regulations [48 FR 42351, 19 сентября 1983 г., с изменениями, внесенными 50 FR 52434, 23 декабря 1985 г.].

показателями: необходимы для выполнения миссии агентства; влекут за собой выделение относительно больших ресурсов для конкретного агентства; требуют особого внимания руководства, в том числе конкретных решений руководителя учреждения.

К крупным приобретениям относятся: закупки научно-исследовательских работ и разработок (НИОКР)<sup>1</sup>; закупки услуг (применяются ко всем контрактам и заказам на услуги независимо от типа контракта или вида приобретаемой услуги)<sup>2</sup>; закупки строительных и архитектурно-инженерных работ (применяются также к контрактам на демонтаж, снос или удаление улучшений объектов недвижимого имущества)<sup>3</sup>; закупки услуг и товаров в рамках программы Федерального графика поставок, которая управляется Администрацией общего обслуживания<sup>4</sup>; закупки информационных технологий<sup>5</sup>; закупки коммунальных услуг<sup>6</sup>.

Менеджер программы, как указано в процедурах агентства, должен предварительно разработать стратегию приобретения, адаптированную к закупке конкретного товара (услуги, работы). Указанная стратегия является общим планом руководителя программы по удовлетворению потребностей агентства и выполнению миссии агентства наиболее эффективным, экономичным и своевременным образом<sup>7</sup>.

Менеджер программы должен в течение всего закупочного процесса содействовать полной и открытой конкуренции и поддерживать эффективную конкуренцию между альтернативными товарами (услугами, работами) и

---

<sup>1</sup> § 35.000 – 35.017-7 Code of Federal Regulations [48 FR 42352, 19 сентября 1983 г., с изменениями, внесенными в 55 FR 3884, 5 февраля 1990 г. ; 65 FR 36014, 6 июня 2000 г.].

<sup>2</sup> § 37.000 – 37.604 Code of Federal Regulations [48 FR 42352, 19 сентября 1983 г., с изменениями, внесенными в 55 FR 3884, 5 февраля 1990 г. ; 65 FR 36014, 6 июня 2000 г.]

<sup>3</sup> § 36.000 – 36.702 Code of Federal Regulations.

<sup>4</sup> § 38.000 Code of Federal Regulations [69 FR 34239, 18 июня 2004 г.].

<sup>5</sup> § 39.000 – 39.204 Code of Federal Regulations [66 FR 20897, 25 апреля 2001 г.].

<sup>6</sup> § 41.000 – 41.702 Code of Federal Regulations.

<sup>7</sup> § 34.003 Code of Federal Regulations.

поставщиками (исполнителями, подрядчиками) путем проведения конкурсных процедур, если это экономически выгодно и практически осуществимо. Уведомление о предполагаемом приобретении должно быть предоставлено как можно большим тиражом и эффективным способом среди деловых, академических и правительственных сообществ. Иностранные подрядчики, технологии и оборудование могут быть приглашены, когда это возможно и допустимо.

Перед размещением извещения о закупке (в США он именуется запросом), когда это практически осуществимо и в соответствии с процедурами агентства, сотрудник по контракту должен предпринять следующие действия:

1. Предварительно уведомить о приобретении как можно большее количество потенциальных поставщиков (исполнителей, подрядчиков), включая небольшие и вновь созданные компании. Сотрудник по контракту обязан проинформировать правительственные лаборатории, научно-исследовательские центры, финансируемые из федеральных источников, образовательные учреждения и другие некоммерческие организации, а также, если это будет выгодно для агентства и не запрещено законом, зарубежных поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

2. Если необходимо, провести предварительные обсуждения и (или) отправить копии поданных предложений всем потенциальным участникам закупки для их комментариев. После оценки полученных комментариев извещение о закупке должно быть пересмотрено контрактным офицером, если это необходимо.

В любом случае перед размещением извещения сотрудник по контракту должен отправить окончательное предложение всем потенциальным офферентам. Окончательное предложение при этом должно: описывать характер потребности с точки зрения требуемых возможностей миссии, без ссылки на какие-либо конкретные товары (услуги, работы) для удовлетворения потребности; предоставлять или указывать, как можно получить доступ ко всем



правительственным данным, связанным с приобретением; указывать и объяснять, когда это уместно, график, возможности и цели затрат, любые известные ограничения в приобретении; включать требования отбора поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в соответствии со стратегией приобретения<sup>1</sup>.

Кроме того, в предложении должно быть четко прописано, что каждый поставщик (исполнитель, подрядчик) может свободно предлагать свой собственный технический подход, основные конструктивные особенности, подсистемы и альтернативы графику, стоимости и другим показателям в пределах возможного, а заказчик вправе требовать использования системы управления прибавочной стоимостью, которая соответствует руководящим принципам стандарта на момент запроса<sup>2</sup>. При этом в отдельных случаях все вышеуказанные товары (работы, услуги), включая строительные, исследовательские и опытно-конструкторские работы, могут закупаться посредством упрощенных закупочных процедур, если совокупный объем закупки не превышает упрощенный порог приобретения<sup>3</sup>.

Согласно § 2.101 Правил FAR под упрощенными процедурами приобретения понимаются особые методы, предписанные в ч. 13 FAR для совершения закупки товаров (услуг, работ).

---

<sup>1</sup> § 34.005-2 Code of Federal Regulations [48 FR 42351, 19 сентября 1983 г., с изменениями, внесенными 50 FR 1744, 11 января 1985 г.; 50 FR 52429, 23 декабря 1985 г.; 62 FR 51271, 30 сентября 1997 г.; 66 FR 27414, 16 мая 2001 г.; 71 FR 38245, 5 июля 2006 г.; 81 FR 83103, 18 ноября 2016 г.].

<sup>2</sup> Система управления прибавочной стоимостью (EVMS) требуется для крупных приобретений в целях развития в соответствии с Циркуляром А-11 ОМВ. Правительство может также потребовать EVMS для других приобретений в соответствии с процедурами агентства. Стандарт Альянса электронной промышленности США 748 (EIA-748) Earned Value Management System / Note: Approved 1998-05-19. URL: <http://www.standards.ru/document/4535698.aspx> (дата обращения: 27.12.2019).

<sup>3</sup> § 13.000 Code of Federal Regulations [62 FR 64917, 9 декабря 1997 г., с изменениями, внесенными в 69 FR 8313, 23 февраля 2004 г.; 69 FR 76351, 20 декабря 2004 г.; 71 FR 57366, 28 сентября 2006 г.; 75 FR 53132, 30 августа 2010 г.; 80 FR 38297, 38311, 2 июля 2015 г.].

Упрощенный порог приобретения означает сумму, равную 150 000 долл. США. Исключением выступают закупки товаров (услуг, работ), которые, по определению главы агентства, должны: использоваться для поддержки операций на случай непредвиденных обстоятельств; содействовать защите от кибер, ядерных, биологических, химических или радиологических атак или восстановлению после них; поддерживать запрос Государственного секретаря или Администратора Агентства США по международному развитию об оказании международной помощи в случае стихийных бедствий в соответствии с Разделом 22 Части IX «Международная помощь при бедствиях» Кодекса США<sup>1</sup>; использоваться для поддержки реагирования на чрезвычайную ситуацию или крупную катастрофу<sup>2</sup>.

Для таких закупок установлены следующие стоимостные ограничения: 750 000 долл. США за любой контракт, который будет присужден и исполнен, или сделку, которая будет совершена в Соединенных Штатах, а также 1,5 млн долл. США за любой контракт, который будет присужден и исполнен, или сделку, которая будет совершена за пределами Соединенных Штатов.

Кроме того, в случае если закупка предметов снабжения или согласно определению главы агентства осуществляется в целях их дальнейшего использования для поддержки гуманитарной или миротворческой операции<sup>3</sup>, может быть проведена упрощенная закупочная процедура, если стоимость контракта не превышает 300 000 долл. США или если закупка совершается за пределами США.

Сотрудникам по контрактам агентств США запрещается дробление закупок на несколько покупок, которые меньше или соответствуют порогу для упрощенных приобретений или порогу микропокупки просто для того, чтобы

---

<sup>1</sup> 22 U.S. Code Part IX—International Disaster Assistance § 2292.

<sup>2</sup> 41 U.S. Code § 1903. Special emergency procurement authority, 42 U.S. Code § 5122. Definitions.

<sup>3</sup> 10 U.S. Code CHAPTER 137 — PROCUREMENT GENERALLY.

провести упрощенную закупочную процедуру или избежать любых требований, которые относятся к покупкам, превышающим порог микропокупки.

Закон о контрактной системе и Закон о закупках отдельными видами юридических лиц не содержат формального запрета на использование такого подхода. То есть заказчик вправе заключить несколько контрактов с одним и тем же подрядчиком на схожий объект закупки. Как результат, заказчик в России может в рамках закона искусственно разделить один контракт на несколько в целях избежания необходимости проведения конкурентной процедуры. Например, вместо одного контракта стоимостью 900 тыс. руб. заказчик решает заключить 3 контракта по 300 тыс. руб. Таким образом, каждый из контрактов укладывается в рамки закупок малого объема и заключается напрямую с исполнителем.

Такие выводы подтверждает сложившаяся судебная и административная практика. Так, 14 ноября 2019 г. ФАС опубликовала письмо<sup>1</sup>, в котором рассказала, что сама по себе неоднократная закупка одноименных товаров (услуг, работ) у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) с соблюдением требований, предусмотренных пп. 4, 5 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе, не является нарушением закона, если они не выступают результатом антиконкурентного соглашения. Следовательно, для закупок малого объема предусмотрены ограничения исключительно по цене контракта и объему таких закупок в год. Аналогичная позиция изложена в ряде решений судов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Письмо ФАС России от 14 ноября 2019 г. № ИА/100041/19 «О порядке применения пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Решение Владимирского областного суда от 2 марта 2018 г. по делу № 11-39/2018, Ставропольского краевого суда от 23 мая 2018 г. по делу № 7-339/2018, Смоленского областного суда от 18 июня 2017 г. по делу № 21-236/2017, Верховного суда Республики Алтай от 5 июня 2014 г. по делу № 21-35/2014. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Учитывая изложенное, полагаем, что норма о запрете дробления закупок, закрепленная в закупочном законодательстве США, обладает большой практической значимостью, и аналогичную норму целесообразно закрепить и в российском законодательстве, поскольку в противном случае сохраняется высокий риск коррупционных нарушений, в том числе так называемых «откатов» за предоставление права заключения контракта конкретному поставщику.

Внедрение упрощенных закупочных процедур в США осуществлялось в следующих целях: сокращения административных расходов; расширения возможностей для участия в закупках и получения значительной доли правительственных контрактов для субъектов малого предпринимательства, в том числе находящихся в неблагоприятном положении, а также для организаций, принадлежащих женщинам, ветеранам или инвалидам; содействия повышению эффективности и экономии при заключении контрактов; сокращения ненужного бремени для агентств и подрядчиков<sup>1</sup>.

Уполномоченные лица в дополнение других установленных обязанностей должны: способствовать конкуренции в максимально возможной степени<sup>2</sup>; установить крайние сроки для представления заявок от поставщиков на запросы, учитывая при этом разумную возможность ответить<sup>3</sup>; рассмотреть все предложения или предложения, которые получены своевременно. Для

---

<sup>1</sup> § 13.002 Code of Federal Regulations [62 FR 64917, 9 декабря 1997 г., с изменениями, внесенными в 70 FR 14954, 23 марта 2005 г.]

<sup>2</sup> Подробнее см.: § 13.104 Promoting competition. Code of Federal Regulations [62 FR 64917, Dec. 9, 1997, as amended at 63 FR 58593, Oct. 30, 1998; 66 FR 27413, May 16, 2001; 68 FR 56679, Oct. 1, 2003; 72 FR 63076, Nov. 7, 2007].

<sup>3</sup> Подробнее см.: § 5.203 Publicizing and response time. Code of Federal Regulations [50 FR 52430, Dec. 23, 1985, as amended at 51 FR 31425, Sept. 3, 1986; 60 FR 34747, July 3, 1995; 60 FR 48236, Sept. 18, 1995; 61 FR 39192, July 26, 1996; 62 FR 263, Jan. 2, 1997; 62 FR 10710, Mar. 10, 1997; 63 FR 58592, 58593, Oct. 30, 1998; 66 FR 27410, May 16, 2001; 68 FR 56678, Oct. 1, 2003; 69 FR 1053, Jan. 7, 2004; 69 FR 77872, Dec. 28, 2004; 72 FR 63076, Nov. 7, 2007; 73 FR 10961, Feb. 28, 2008].

оценки котировок или предложений, полученных в электронном виде, лица должны руководствоваться § 13.106-2 (b) (3) FAR<sup>1</sup>.

Исполнение обязательств агентства, выступающего заказчиком по контракту, заключенному по результатам упрощенной закупочной процедуры, осуществляется одним из трех доступных способов: или с помощью коммерческой карты государственных закупок, или фонда подотчетных средств, или векселя третьей стороны.

Под коммерческой картой государственных закупок понимается карта покупки, по своей природе аналогичная коммерческой кредитной карте, которая выдается уполномоченному персоналу агентства для приобретения и оплаты товаров (услуг, работ).

Фонд подотчетных средств означает денежный фонд с фиксированной суммой, определяемый и назначаемый сотрудником агентства по финансам, создаваемый путем авансирования государственных денежных средств без начисления ассигнований, и предоставленный в пользование назначенному должным образом кассиру, для наличной оплаты товаров (услуг, работ), закупаемых по мере необходимости на относительно небольшие суммы.

Вексель третьей стороны означает банковский чек агентства, подобный чеку, который используется для приобретения и оплаты товаров (услуг, работ)<sup>2</sup>.

Согласно общей закупочной политике США агентства должны использовать упрощенные процедуры приобретения в максимально возможной степени для всех закупок товаров (услуг, работ), не превышающих упрощенный

---

<sup>1</sup> § 13.106 Soliciting competition, evaluation of quotations or offers, award and documentation. Code of Federal Regulations [62 FR 64917, Dec. 9, 1997, as amended at 63 FR 58589, 58593, Oct. 30, 1998; 64 FR 51836, Sept. 24, 1999; 71 FR 57360, Sept. 28, 2006; 72 FR 63076, Nov. 7, 2007].

<sup>2</sup> Подробнее см.: Руководство по управлению финансами казначейства, раздел 3040.70. Code of Federal Regulations.

порог приобретения (включая покупки на уровне или ниже порога микропокупки)<sup>1</sup>.

Важным, на наш взгляд, является закрепление в закупочном законодательстве США запрета на закупку товаров (услуг, работ), если они выступают частью правительственных и других важнейших функций государства.

Поскольку правительства все больше полагаются на подрядчиков при предоставлении услуг в части разработки государственной политики и гражданской деятельности, возникают риски того, что функции, которые принадлежат правительству и должны надлежащим образом им исполняться, могут быть взяты на себя частными лицами и ненадлежащим образом исполнены.

Для реализации этого направления Управление по бюджету выпустило директивное письмо, которое определило политику государства в отношении идентификации таких ситуаций и дало рекомендации относительно управления ими. В директивном письме было дано определение термина «неотъемлемые государственные функции», под которым понимались функции, которые настолько тесно были связаны с общественными интересами, что требовали исполнения их только служащими федерального правительства. Согласно этому письму данный термин включает функции, требующие или осуществления дискреционных полномочий, или вынесения оценочных суждений при принятии решений для федеральных органов исполнительной власти<sup>2</sup>.

В качестве примера можно привести правительственные решения, касающиеся денежных операций и льгот, судебные решения и решения, которые связывают правительство контрактами, а также участие в разработке государственной политики и в управлении должностными лицами или служащими правительства. Этот термин, как правило, исключает запрет на сбор информации или предоставление политических консультаций, а также на выполнение

---

<sup>1</sup> § 13.003 Code of Federal Regulations [62 FR 64917, 9 декабря 1997 г.].

<sup>2</sup> §321 Code of Federal Regulations, паб. Л. 110-417.

функций, которые в основном являются внутренними (обеспечение безопасности зданий и почтовые операции).

В директивном письме критическая функция определяется как «функция, необходимая для того, чтобы агентство могло эффективно выполнять свои функции, осуществлять и поддерживать контроль над своей миссией и операциями. Как правило, критические функции являются повторяющимися и долгосрочными.

В директивном письме содержится требование к учреждениям определить такие функции для обеспечения того, чтобы они имели достаточный внутренний потенциал для поддержания контроля за выполняемыми обязанностями, которые являются ключевыми для миссии и операций агентства.

В то время как важнейшие функции могут выполняться персоналом подрядчика (если они также не являются неотъемлемыми правительственными), директивное письмо требует, чтобы агентства имели достаточное количество должностей, заполняемых федеральными сотрудниками, имеющими соответствующую подготовку, опыт и знания для понимания требований агентства, формулирования альтернатив, управления основным продуктом агентства и мониторинга деятельности любых подрядчиков, используемых для поддержки федеральной рабочей силы в отношении критических функций. Это определение должно основываться на ряде конкретных факторов, включая миссию агентства, сложность выполняемой функции, потребность в специализированном персонале и потенциальное воздействие на выполнение миссии агентства в случае невыполнения подрядчиком своих обязательств<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Office of Federal Procurement Policy (2011), «Policy Letter 11-01, Performance of inherently governmental and critical functions» Office of Management and Budget, [www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/pdf/2011-23165.pdf](http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/pdf/2011-23165.pdf).

В России этот вопрос, к сожалению, не урегулирован. Так, по данным ЕИС<sup>1</sup>, Аппарат Государственной думы Федерального собрания РФ несколько раз в год закупает экспертно-аналитические исследования по различным законопроектам. Участвовать в таких закупках могут любые предприниматели, в том числе заинтересованные в разработке законопроектов в своих интересах. Более того, по результатам закупки может быть отобран кандидат, вообще не обладающий квалификацией и необходимыми для этого трудовыми ресурсами. Таким образом, складывается ситуация, когда государственная политика и общественно важные решения оказываются под угрозой невыполнения или ненадлежащего выполнения, в том числе реализации контракта в интересах узкого круга лиц.

Учитывая изложенное, считываем важным ввести в российское закупочное законодательство понятие «неотъемлемая правительственная функция», которое устраняло бы любые недостатки в существующем регулировании и могло бы быть разумно применено ко всем государственным организациям; установить критерии, которые будут использоваться государственными и муниципальными заказчиками для определения «критически важных» функций, которые должны выполняться исключительно государственными и муниципальными служащими; выработать рекомендации по совершенствованию управления государственными организациями внутренних функций, являющиеся сугубо государственными или критически важными.

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

1. Под закупочной процедурой понимается способ закупки, включающий в себя определение поставщика (исполнителя, подрядчика) и условий

---

<sup>1</sup> URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok504/view/supplier-results.html?reg-Number=0173100009620000033&backUrl=9f0b98f6-51a3-40a6-b456-b08613862fec>. (дата обращения: 13.03.2021).



договора, заканчивающийся заключением договора. Процедуру закупок можно разделить на два этапа: внутренний и внешний. Внутренний этап носит подготовительный характер, начинается с определения того, что необходимо закупить, а внешний заключается в непосредственном определении поставщика (исполнителя, подрядчика).

2. Необходимо сократить количество закупочных процедур, поскольку половина из представленных в Законе о контрактной системе процедур – мертвые и не используются на практике заказчиками. Оптимизация законодательства не только позволит «избавиться» от практически неприменяемых процедур, но и упростит выбор процедуры для заказчика.

3. Аргументировано, что запрос котировок выступает упрощенной формой аукциона, а запрос предложений – упрощенной формой конкурса, но тем не менее считаем некорректным называть такие упрощенные способы закупок торгами.

4. Торги обладают следующими характеристиками:

а) позволяют принять участие в госзакупках максимально большому числу потенциальных поставщиков. Это, в свою очередь, увеличивает шансы заказчика на получение самого выгодного предложения от поставщика, и следовательно, повышает соотношение цены и качества закупаемого товара (работы, услуги);

б) побуждают поставщиков подавать лучшее предложение, которое они могут сделать из-за необходимости превзойти предложения других поставщиков, чтобы выиграть договор. Эта же особенность открытых торгов снижает риск сговора между поставщиками, поскольку сговор сложнее организовать с большим числом участников торгов;

в) гарантируют, что любое заинтересованное лицо имеет доступ к госзакупкам. Строго регламентированный процесс торгов, в ходе которого заказчик выбирает, какие поставщики будут и какие не будут допущены к участию в закупочных процедурах, уменьшает возможность злоупотребления

дискреционными полномочиями заказчиков в пользу конкретных поставщиков и позволяет обеспечить эффективность закупок (соотношение цены и качества), и целостность закупочного процесса;

г) строго формализованы, в том числе в части запрета на осуществление переговоров между заказчиками и участниками закупок, что также уменьшает возможность злоупотребления дискреционными полномочиями со стороны заказчиков и улучшает мониторинг системы госзакупок, опять же в пользу как соотношения цены и качества, так и целостности закупочного процесса.

**5.** Необходимо ст. 9 Закона о контрактной системе дополнить п. 3 следующего содержания: «Должностные лица, занятые в сфере закупок, должны обладать необходимыми навыками и знаниями, а также должны уметь проводить различные закупочные процедуры, начиная с простой, стандартной закупки, до закупки со сложным циклом (например, конкурс с предквалификационным отбором участников, переторжкой и постквалификацией).

**6.** Статью 5 Закона о контрактной системе изложить в следующей редакции.

«Правила осуществления закупок.

1. Заказчики должны приобретать необходимые товары (работы, услуги) наиболее эффективным, экономичным и своевременным способом. Заказчики при осуществлении закупок обязаны:

– содействовать инновациям, а также полной и открытой конкуренции, как того требует закон, путем выражения потребностей публично-правового, муниципального образования или отдельных видов юридических лиц и формирования программы приобретения товаров (работ, услуг) с точки зрения миссии государства, муниципального образования или отдельных видов юридических лиц, а не с точки зрения конкретных объектов и систем для удовлетворения потребности и сосредоточения бюджетных средств на особо важных

мероприятиях, в том числе проводимых на начальном этапе крупных программ;

– поддерживать эффективную конкуренцию между поставщиками (подрядчиками, исполнителями) до тех пор, пока это выгодно государству, муниципальному образованию или отдельным видам юридических лиц».

7. Параграф 1 главы 3 Закона о контрактной системе дополнить новой статьей, касающейся размещения извещения о закупке с названием «Правила определения и описания объекта закупки» (должна быть одной из первых статей).

«1. Уведомление о предполагаемой закупке должно быть предоставлено как можно более широким тиражом и эффективным способом среди деловых, академических и правительственных сообществ. Иностранцы подрядчики могут быть приглашены, а иностранные технологии и оборудование использованы для целей закупок, когда это возможно и допустимо.

2. Перед размещением извещения о закупке, когда это практически осуществимо, и в соответствии с выбранной закупочной процедурой специалист по закупкам должен предпринять следующие действия:

2.1. Предварительно уведомить о приобретении как можно большее количество потенциальных поставщиков (исполнителей, подрядчиков), включая небольшие и вновь созданные компании. Специалист по закупкам должен обязательно проинформировать правительственные лаборатории, научно-исследовательские центры, финансируемые из федеральных источников, образовательные учреждения и другие некоммерческие организации, а также, если это будет выгодно для заказчика и не запрещено законом, зарубежных поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

2.2. Провести, если необходимо, предварительные обсуждения и (или) отправить копии поданных предложений всем потенциальным участникам закупки для их комментариев. После оценки полученных комментариев при

наличии оснований извещение о закупке должно быть пересмотрено специалистом по закупкам.

3. В любом случае перед размещением извещения специалист по закупкам должен отправить окончательное предложение всем потенциальным поставщикам (исполнителям, подрядчикам). Окончательное предложение при этом должно:

3.1. Описывать характер потребности с точки зрения требуемых возможностей заказчика без ссылки на какие-либо конкретные товары (услуги, работы) для удовлетворения потребности.

3.2. Предоставлять или указывать, как можно получить доступ ко всем государственным данным, связанным с закупкой.

3.3. Указывать и объяснять, когда это уместно, график, возможности и цели затрат, а также любые известные ограничения в закупке.

3.4. Включать требования поставщиков (исполнителей, подрядчиков), собранных на этапах предварительного уведомления и обсуждения, в соответствии со стратегией приобретения.

3.5. В предложении также должно быть четко прописано, что каждый поставщик (исполнитель, подрядчик) может свободно предлагать свой собственный технический подход, основные конструктивные особенности товара или альтернативы графику, стоимости и другим показателям в пределах возможного, но при этом заказчик вправе требовать от поставщика (исполнителя, подрядчика) использования такой системы управления, которая соответствует руководящим принципам стандарта на момент запроса».

3.6. Предложение, насколько это практически возможно, не должно ссылаться или предписывать поставщикам государственные спецификации или стандарты».

8. Статью 8 Закона о контрактной системе дополнить п. 3 в следующей редакции:

«3. Специалист по закупкам должен в течение всего закупочного процесса содействовать полной и открытой конкуренции и поддерживать эффективную конкуренцию между альтернативными товарами (услугами, работами) и поставщиками (исполнителями, подрядчиками) путем проведения закупочных процедур, если это экономически выгодно и практически осуществимо».

9. Законодательство США определяет порог для упрощенных закупок и порог для микропокупок.

Понятие «упрощенные закупки» в российском закупочном законодательстве также не используется.

Учитывая изложенное, нужно ввести новую статью «Виды закупок» в параграф 1 гл. 3 и изложить ее в следующей редакции:

«1. Система государственных закупок предусматривает использование следующих видов закупок: микрозакупки, закупки малого объема, упрощенной закупки, закупки на торгах.

2. Микрозакупки – это закупки у единственного поставщика на сумму до 10 тыс. руб. При совершении микрозакупки заказчик вправе без согласования закупки с контрольным органом и подготовки извещения заключить договор в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом РФ, в том числе устной.

3. Закупки малого объема – это закупки у единственного поставщика на сумму до 600 тыс. руб. или сумму, установленную положением о закупке заказчика, а также закупки лекарств по решению врачебной комиссии на сумму до 1 млн руб.

4. Упрощенная закупка – вид закупочной процедуры, проводимой при сумме закупки не выше 1,5 млн руб. или суммы, установленной положением о закупке заказчика, одним из следующих способов: запросом котировок или запросом предложений.

5. Торги проводятся в форме аукциона или конкурса.

6. Открытый конкурс является предпочтительным способом закупки, если предмет закупки не включен в список товаров, приобретаемых посредством электронного аукциона, или в список товаров, приобретаемых посредством закрытого конкурса.

7. Заказчикам разрешается приобретать любые товары, работы, услуги, включая строительные, исследовательские и опытно-конструкторские работы, посредством упрощенных закупочных процедур, если совокупный объем закупки не превышает упрощенный порог закупки. Упрощенный порог закупки составляет сумму в размере 1,5 млн руб.».

8. Заказчикам запрещается дробление закупок на несколько покупок, которые меньше или соответствуют порогу для упрощенных закупок или порогу микрозакупок просто для того, чтобы провести упрощенную закупочную процедуру или избежать любых требований, которые относятся к закупкам, превышающим порог микрозакупки.

9. Заказчики должны использовать упрощенные закупки в максимально возможной степени для всех закупок товаров (услуг, работ), не превышающих упрощенный порог приобретения (включая покупки на уровне или ниже порога микрозакупки)».

**10.** В связи отсутствием нормативного регулирования порядка осуществления закупок с использованием единого агрегатора торговли и электронных магазинов дополнить параграф 1 гл. 3 новой статьей «Особенности проведения закупок малого объема».

**11.** В российском законодательстве акцент должен быть сделан на соотношении цены и качества закупаемых товаров (работ, услуг), а не только на самой низкой цене, как это происходит сейчас даже при проведении конкурса. Расширение критериев при проведении оценки заявок и присуждении договора путем применения различных баллов и процентов, как представляется, может обладать огромной ценностью в сфере госзакупок.

**12.** Дополнить Закон о контрактной системе новой главой под названием «Лица, участвующие в процедурах государственных закупок». В статью, касающуюся специалистов по закупкам включить следующий пункт:

«2. Специалисты по закупкам в дополнение других установленных обязанностей должны: способствовать конкуренции в максимально возможной степени; устанавливать крайние сроки для представления заявок от поставщиков на запросы, учитывая при этом разумную возможность ответить; рассматривать все предложения или заявки, которые получены своевременно; использовать инновационные подходы в максимально возможной степени при заключении договоров с использованием упрощенных закупок и закупок на торгах».

**13.** Закрепить в законодательстве запрет на закупку товаров (услуг, работ), если они выступают частью правительственных и других важнейших функций государства, а именно необходимо: ввести в российское закупочное законодательство понятие «неотъемлемая правительственная функция», которое устраняло бы любые недостатки в существующем регулировании и могло бы быть разумно применено ко всем государственным организациям; установить критерии, которые будут использоваться государственными и муниципальными заказчиками для определения «критически важных» функций, которые должны выполняться исключительно государственными и муниципальными служащими; выработать рекомендации по совершенствованию управления государственными организациями внутренних функций, которые являются сугубо государственными или критически важными.

**14.** Закрепить в ст. 3 Закона о контрактной системе определение критической функции как «функции, необходимой для того, чтобы заказчик мог эффективно выполнять свои функции, осуществлять и поддерживать контроль над своей деятельностью. Предусмотреть требование к заказчикам об определении критических функций для обеспечения того, чтобы они имели достаточный внутренний потенциал для поддержания контроля за выполняемыми обязанностями, которые являются ключевыми для деятельности заказчика.

**15.** Встроить в ЕИС систему, позволяющую собирать и анализировать информацию о том, какие закупки приобретаются заказчиками чаще всего и какие планируются, и как они влияют на достижение социально-экономических целей государства и на развитие отдельных рынков и регионов.

#### **4.3. Контракт как основной правовой механизм регулирования закупочных отношений**

Отношения, складывающиеся между участниками государственных (муниципальных) закупок, регулируются с помощью системы экономических и правовых механизмов, одну из ведущих ролей в которой играет контракт. Именно с помощью контракта опосредуется проведение закупочных операций. Контракт является центральной категорией при исследовании природы закупочных отношений и выступает предметом изучения не только правоведов, но и экономистов. Различные подходы к понятию и сущности контракта, отраженные в научной литературе, позволяют сделать вывод о дуалистическом характере его природы.

В связи с этим справедливы позиции ученых, которые подходят к сущности контракта и с точки зрения экономической теории. В частности, функционирование рыночной экономики рассматривается сквозь призму взаимосвязей субъектов договорного характера, и сам договор (контракт) признается необходимым элементом, без которого невозможно функционирование рыночного хозяйства<sup>1</sup>. Контракт становится организующим инструментом, с помощью которого упорядочиваются рыночные процессы<sup>2</sup>.

Именно категория контрактов служит раскрытию сущности и госзакупок. Контракт выступает в качестве механизма реализации правомочий заказчиков на обеспечение нужд государства необходимыми товарами.

---

<sup>1</sup> См.: Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетики. М., 2015. С. 5.

<sup>2</sup> Там же. С. 8.



Представляется, что, поскольку контракт выступает в качестве одного из экономических и правовых инструментов, то его практическое применение опосредуется взаимосвязанными действиями, которые условно подразделяются на этапы применения контракта. Именно эти этапы отражают в свою очередь и сущность самой системы государственных закупок.

Учеными предлагается деление на этап, предшествующий заключению контракта, и непосредственно заключение и исполнение контракта<sup>1</sup>.

На сложность и многоэлементность процесса госзакупки обращает внимание А.В. Яровой, указывая, что процесс поставки товаров для государственных нужд базируется на гражданском правоотношении по возмездной передаче товара в собственность Российской Федерации или субъекта РФ, и включает ряд взаимосвязанных правоотношений<sup>2</sup>.

Конечным результатом госзакупок является исполнение заключенного контракта. При этом исполнение договора не является простым действием, а представляет сложную взаимосвязанную систему. Практика правоприменения свидетельствует о наличии ряда проблем при реализации этого этапа. Проблемы связаны с выявлением юридической природы контракта, его соотношения с гражданско-правовыми договорами.

#### *Легальное определение понятия «контракт» и его разновидности*

В соответствии с ч. 1 ст. 9 контракт — это государственный контракт либо гражданско-правовой договор, предметом которого является поставка товара и который заключен бюджетным учреждением, унитарным предприятием либо иным юридическим лицом, которому доведены бюджетные

---

<sup>1</sup> См.: *Комиссарова Е.Г.* Правовая природа государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд // Научный вестник Тюменского юридического института МВД России: сборник научных трудов. 2003. Вып. 2. С. 31.

<sup>2</sup> См.: *Яровой А.В.* Проблемы определения квалифицирующих признаков отношений по удовлетворению государственных нужд // Деятельность правоохранительных органов и федеральной противопожарной службы в современных условиях: проблемы и перспективы развития: материалы Международной научно-практической конференции. (14 – 15 мая 2003 г.), Иркутск, 2006. С. 195.

средства в порядке, предусмотренном Законом. Под государственным контрактом, в свою очередь, понимается гражданско-правовой договор, предметом которого выступает поставка товара и который заключен от имени публично-правового образования (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) заказчиком для обеспечения государственных нужд.

Представляется, что подобная позиция законодателя служит предпосылкой для появления правовой неопределенности и правоприменительных проблем. На практике возникает сложность в определении правовой природы заключаемого с поставщиком соглашения, что в свою очередь влияет на комплекс прав и обязанностей, составляющих существо обязательства. На наш взгляд, наличие в законодательстве двух по сути тождественных определений не является целесообразным.

Кроме того, видится спорной норма о возможности заключения контракта в любой форме, предусмотренной гражданским законодательством (п. 15 ст. 34 Закона о контрактной системе). По сути наличие такого положения нивелирует положения об особой форме выражения закупочных отношений.

Гражданский кодекс также не содержит понятия контракта, отражая только механизм и основания его заключения<sup>1</sup>.

Вопрос, касающийся понятийного аппарата, не носит сугубо теоретической направленности. Участникам закупок необходимо понимать, в каких случаях заключается непосредственно государственный или муниципальный контракт, а в каких – гражданско-правовой договор, что непосредственно определяет содержание соглашения и порядок его заключения.

В 2014 г. Минэкономразвития предприняло попытки разрешить возникающие противоречия, дав разъяснения, согласно которым все виды закупок,

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2020. № 31 (часть I). Ст. 5010.

осуществляемых бюджетными учреждениями в рамках Закона о контрактной системе, оформляются только договорами, а муниципальные и государственные заказчики вправе заключать только контракты<sup>1</sup>.

Однако в 2016 г. суть разъяснений была изменена, и Минэкономразвития уточнялось, что в случае осуществления закупочных процедур с участием единственного поставщика без размещения в глобальной сети информации о закупке, государственные и муниципальные заказчики могут заключать гражданско-правовые договоры. Кроме того, практика заключения соглашений была направлена на упрощение процедур, и закупка могла осуществляться без непосредственного оформленного договора, а только лишь на основании выставленного счета<sup>2</sup>.

На наш взгляд, дублирующая терминология и правовая неопределенность – следствие восприятия российским правом механизмов, реализуемых в англо-американской системе права. Осуществление закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд в современном понимании во многом представляет собой заимствованный успешный иностранный опыт. Вместе с самими механизмами реализации в отечественное право и законодательство были внедрены и понятия, однако не было принято во внимание, что, например, США не известно понятие договора. Англоязычное право содержит только указание на контракты, однако «contract» в переводе с английского языка означает гражданско-правовой договор. Таким образом, то, что обозначало контракт по сути и есть договор, обычный для российского правопорядка.

В англо-американской системе договорное право носит название контрактного и представляет собой область частного права, связанную с

---

<sup>1</sup> См.: Письмо Министерства экономического развития РФ от 30 сентября 2014 г. № Д28И-1889 «О направлении ответов на поступившие вопросы». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>2</sup> См.: Письмо Минэкономразвития России от 6 мая 2016 г. № ОГ-Д28-6292 «О форме контракта при закупках у единственного поставщика». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

обязательственным правом. Основной категорией контрактного права, так же как и в российском гражданском праве, является контракт – устное или письменное соглашение между двумя и более сторонами, порождающее юридические последствия.

То есть наличие в российском праве категорий «контракт» и «договор» предполагает регулирование ими идентичных правоотношений.

На наш взгляд, удачным решением проблемы видится исключение понятия «контракт» в закупочных отношениях, и применение его только в сфере внешнеторговых отношений как термина, близкого контрагентам.

Наличие разночтений в законодательстве предопределило дискуссии по этому поводу в научной литературе. В частности, внимание обращалось на соотношение рассматриваемых понятий.

Рядом ученых обращается внимание на нецелесообразность использования понятия «контракт» для опосредования закупочных отношений. В связи с этим, можно привести точку зрения, согласно которой контракт – не отдельная правовая категория, а синонимичное название гражданско-правового договора, применяемого при госзакупках<sup>1</sup>.

Правоведы приходят к выводу, согласно которому в случае с ведением закупочной деятельности бюджетными учреждениями возникает смешение понятий, которые ведут к усложнению гражданско-правового оборота. Так, например, Е.Е. Степанова говорит о тождественности категорий «договор» и «контракт» при осуществлении заключения их бюджетными учреждениями<sup>2</sup> и справедливо отмечает существенную громоздкость законодательной конструкции<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: *Назаров Р.А.* Шпаргалка по госзакупкам. М., 2016. С.102; *Заботина Н.Н.* Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 9.

<sup>2</sup> См.: *Степанова Е.Е.* Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования. СПб., 2018. С.45.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 30.

## *Контракты жизненного цикла*

Законодательство о госзакупках модернизируется с течением времени и дополняется новыми категориями. В 2020 г. дополнением Закона о контрактной системе стало понятие «контракт жизненного цикла» (LifeCycle Contract).

Согласно норме Закона под контрактом жизненного цикла может пониматься любой контракт, предусматривающий поставку товара, в том числе конструирование товара при необходимости проектирования объекта капитального строительства, последующие обслуживание, а также при важности осуществления эксплуатации в течение срока службы товара, ремонта и (или) утилизации товара или созданного в результате выполнения работы объекта. Введение такого понятия имеет практическое значение и позволяет использование полезных свойств объекта не только при его производстве и последующем обслуживании. Благодаря такой возможности применения контракта жизненного цикла эта конструкция все более востребована<sup>1</sup>.

Контракты жизненного цикла в сфере госзакупок — новое решение, применимое в инновационных и технически сложных отраслях экономики. Случаи, в которых могут заключаться такие контракты, изначально были определены постановлениями Правительства РФ. Актуализированная редакция законодательства позволяет сделать вывод, в соответствии с которым контракты жизненного цикла применимы в первую очередь в строительной отрасли, поскольку изначально они конструировались для проектирования и строительства, а с учетом внесенных изменений добавились другие сферы применения таких контрактов — реконструкция, эксплуатация и реставрация. Представляется, что контракты могут применяться для всякого обслуживания закупленного.

---

<sup>1</sup> См.: *Ракута Н.В.* Использование контрактов жизненного цикла при госзакупках. Опыт развитых стран. URL: <https://vgmu.hse.ru/data/2015/07/02/1082135399/Ракута%202015.pdf> (дата обращения: 31.03.2020).

Текущее положение дел позволяет успешно использовать в России зарубежный опыт в области контрактов жизненного цикла, в том числе применение правовых механизмов порядка осуществления закупок с использованием таких контрактов. Правовая природа таких контрактов не находит своего отражения ни в отечественной, ни в зарубежной литературе<sup>1</sup>.

Отсутствие исследований за рубежом порождает также разночтения в терминологии при использовании одних и тех же конструкций. Сам термин «life-cycle contract» используется редко, наиболее распространенным остается понятие «государственно-частное партнерство» (Public-Private Partnership, PPP). Однако в исследованиях, описывающих государственно-частное партнерство, достаточное внимание уделяется именно реализации контракта жизненного цикла.

Для анализа работы контрактов в 2008 г. в Европейском Союзе была создана даже специальная организация — Европейский центр экспертизы КЖЦ (European PPP Expertise Centre, ЕРЕС)<sup>2</sup>, который оказывает консультационные услуги по реализации проектов в рамках заключенных контрактов, а также публикует аналитику по процессам внедрения контрактов.

Представляется, что в условиях российской действительности контракт жизненного цикла выступает как новая форма концессионных соглашений, и может найти применение не только при осуществлении государственно-частного партнерства, но и муниципально-частного, что делает эту форму контрактов наиболее привлекательной для использования именно в госзакупках.

---

<sup>1</sup> See: *Patona S., Andrew B.* The role of the Project Management Office (PMO) in product lifecycle management: A case study in the defence industry // *International Journal of Production Economics*. 2019. Vol. 208. P. 43–52; *Braulio-Gonzalo M., Bovea D.M.* Relationship between green public procurement criteria and sustainability assessment tools applied to office buildings // *Environmental Impact Assessment Review*. 2020. Vol. 81. March. Ar. 106310.

<sup>2</sup> Его учредителями выступили Европейский инвестиционный банк (European Investment Bank, ЕІВ), Европейская комиссия, страны-члены Европейского Союза и страны-кандидаты в Евросоюз. Причем ЕІВ является одним из главных источников кредитования КЖЦ во многих странах ЕС. URL: <http://www.eib.org/epec/index.htm> (дата обращения: 31.03.2020).

### *Использование термина «контракт» в специальном законодательстве*

Термин «контракт» встречается также и в специализированном законодательстве. Так, Закон об оборонном заказе включает в понятие «контракт» заключенный заказчиком от имени Российской Федерации договор на поставки продукции и предусматривающий обязательства сторон, их ответственность. Необходимо обратить внимание на то, что закон указывает на сторону соглашения, подчеркивая, что оно заключается от имени Российской Федерации. То есть ответственность по такому контракту наступает не для конкретного заказчика, а для публично-правового образования.

На наш взгляд, именно такая конструкция должна быть отличительным признаком осуществления государственных закупок и быть включена в отраслевое законодательство.

При этом сам термин «контракт» представляется несовершенным. Понятие должно охватывать не только поставку товаров, но и оказание услуг и выполнение работ. Это позволит осуществлять наиболее эффективное правовое регулирование, не сосредотачиваясь только на одном аспекте закупочной деятельности. Кроме того, юридическая природа договора подразумевает отражение в нем обязательств сторон, их права и обязанности, а также ответственность за нарушение обязательств. Дополнительное указание на это в специальных нормах усложняет законодательство и ведет к проблемам неверного толкования.

### *Сравнительно-правовой анализ категориального определения понятия «контракт» в правовых системах других стран*

Как уже отмечалось, для англо-американской системы права характерно именно использование понятия «контракт» для опосредования всех договорных отношений. Существует разграничение на общее понимание контракта и специальные категории контрактов в зависимости от их направленности и внутреннего содержания.

В сфере государственных закупок контракт выступает собирательной категорией, которая включает все виды обязательств, входящих в расходную часть бюджета. Контракты охватывают закупку товаров, выполнение работ и услуг, включая сферу строительства, и всегда имеет письменную форму.

Необходимо подчеркнуть, что контракты – не единственный правовой инструмент для осуществления государственных закупок. Госзакупки в США могут проводиться через предоставление подряда на заключение контракта подведомственному заказчику, уведомление о праве на заключение контракта, разовые закупки по рабочим письмам, выданным в соответствии с основными соглашениями о закупке; письмо-контракт для поставки или возврата товара, в котором стороны договариваются о поставке или возврате, двусторонние контрактные модификации.

Отдельно в законодательстве, опосредующем госзакупки в США, существует термин «государственный контракт на общее приобретение» (GWAC). Предметом такого договора являются информационные технологии, которые поставляются для общегосударственного пользования в целях применения несколькими агентствами или ведомствами, а также при делегировании полномочий на закупку.

Выделяются контракты, которые заключаются с субъектами малого бизнеса. Контракты с такими предпринимателями идентифицируются как «hubzone Small business concern» и могут быть заключены в форме закупки из единственного источника, закупки, основанной на конкуренции и проводимой только для субъектов малого бизнеса; закупки способами, предполагающими полную и открытую конкуренцию, но с учетом предпочтения концернов малого бизнеса при осуществлении оценки заявок.

Необходимо отметить, что реализация подобных контрактов в Российской Федерации в настоящее время в соответствии с положениями ч.1 ст. 30 Закона о контрактной системе может проходить в двух формах: проведение закупок, в которых участниками являются только субъекты малого



предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации; осуществление закупок с требованием к поставщику, не являющемуся субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

Представляется заслуживающей внимания категория «контракт с несколькими закупками». Здесь подразумевается заключение договора с несколькими графиками поставки товаров для разных заказчиков, или договора на выполнение нескольких разных заказов, а также любой договор с неопределенным сроком поставки товаров, который заключен с двумя или более поставщиками в соответствии с одним и тем же предложением.

Кроме того, разновидностью контракта в США в ряде случаев может быть контракт на оказание персональных услуг, подразумевающий договор с сотрудниками поставщика, что позволяет фактически считать их государственными служащими.

Анализируя опыт правотворчества в США в области регулирования контрактов государственной закупочной деятельности, можно признать его удачным. Представляется, что ряд законодательных конструкций может быть воспринят российским законодательством, что позволит сделать регулирование сферы госзакупок эффективным и непротиворечивым.

В частности, аналогично зарубежному законодательству можно внести изменения в понятийный аппарат и закрепить, что договор в рамках госзаказа представляет собой взаимно обязывающие правовые отношения, в которых поставщик должен предоставить заказчику объекты закупки, а заказчик должен их оплатить. Целесообразно внести дополнение, что договор охватывает все обязательства, которые оплачиваются заказчиком путем расходования средств бюджетной системы и которые по общему правилу оформляются в письменном виде.

Представляется оправданной модернизация российского законодательства путем внедрения понятий «договор на общую закупку», «договор для малого и среднего предпринимательства», «договор с несколькими закупками». Указанные понятия можно изложить в следующей редакции:

договор на общую закупку – договор на выполнение госзаказа в виде поставки товара (выполнения работы, оказания услуги или предоставление иного объекта закупки), заключенный одним заказчиком для общегосударственного использования, которое эксплуатируется несколькими организациями-исполнителями или в рамках делегирования полномочий на закупку;

договор для малого и среднего предпринимательства – договор, заключенный с лицом, имеющим статус субъекта малого и среднего предпринимательства, с помощью любого из следующих методов закупки: закупка у единственного лица; закупка, основанная на конкуренции и проводимая исключительно для субъектов малого и среднего предпринимательства; закупка, произведенная способами, предполагающими полную и открытую конкуренцию, но с учетом предпочтения субъектам малого и среднего предпринимательства при осуществлении оценки заявок;

договор с несколькими закупками – это договор с несколькими графиками поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг или другого предоставления) для разных заказчиков, или договор на выполнение нескольких разных госзаказов, или договор на общее приобретение, а также любой другой договор на неопределенный срок поставки или на неопределенное количество товаров, заключенный с двумя или более поставщиками в соответствии с одним и тем же предложением заказчика.

Можно прийти к выводу, согласно которому в действующем российском законодательстве внедрение контракта на оказание персональных услуг подобно американскому не представляется возможным, поскольку заключение договора, предусматривающего прямое подчинение заказчику, может осуществляться только на условиях трудового договора.

## *Правовая природа контракта в судебной практике*

Практика правоприменения свидетельствует о наличии ряда практических проблем при осуществлении госзакупок с помощью контрактов. Соответственно, российскими судами сформировалась определенная позиция, которая в той или иной мере может быть признана общей для практической реализации с учетом отсутствия прецедентной системы.

Суды придерживаются точки зрения, в соответствии с которой контракт и гражданско-правовой договор – это тождественные понятия. В судебной практике контракт признается гражданско-правовым договором. Так, по делу, рассмотренному Верховным Судом в 2018 г., суд отклонил довод ответчика о несправедливом характере установленных заказчиком условий начисления неустойки от цены контракта, а не от суммы неисполненного обязательства и указал, что контракт является договором, следовательно, его положения должны соответствовать правилам и нормам гражданского законодательства<sup>1</sup>.

В других рассматриваемых делах суд обращает внимание на нормы, которыми регулируются отношения, вытекающие из заключенных контрактов. Вопросы взыскания денежных средств в связи с ненадлежащим исполнением обязательств, в частности, регулируются гл. 30 и 37 ГК РФ, с изъятиями, предусмотренными для оборонных госконтрактов. Это обуславливает невозможность применения формы государственных предписаний при разрешении возникающих споров и публично-правовых санкций для исполнителя<sup>2</sup>.

В период вынесения постановлений Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ также сложилась устойчивая позиция относительно гражданско-правовой природы госконтрактов. Это относилось к условиям о цене, объему

---

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2018 г. № 305-ЭС18-582 по делу № А40-103309/2017. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 26 февраля 2015 г. № 305-КГ14-2126 по делу № А40-49533/2013. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

обязательств; усматривалась прямая взаимосвязь между ценой и объемом, что характерно именно для гражданско-правовых договоров. Нарушение такой взаимосвязи влечет соответствующее нарушение баланса интересов сторон, в частности, влияет на реализацию публичных интересов в связи с необоснованным расходованием бюджетных денежных средств<sup>1</sup>.

#### *Анализ понятия «контракт» в литературе*

Если обратиться к описанию правовой природы контракта в научной специализированной литературе, то можно заключить, что контракт представляет собой сложную многоаспектную категорию. Различные точки зрения относительно тождественности понятий «контракт» и «договор» породили дискуссии среди правоведов. Необходимо отметить, что интерес к правовой природе контракта находится в поле зрения не только цивилистов, но и ученых, специализирующихся на проблемах административного и финансового права.

Общий взгляд на проблему выражен Е.А. Сухановым, который отмечает, что наличие самой дискуссии вокруг юридической природы контрактов, сферы их правового регулирования свидетельствует о существовании неразрешенной правоведомы проблемы, и следовательно, ее актуальности<sup>2</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что госконтракты и их правовая природа – не порождение современной доктрины. Опосредованно проблемы контрактов касались юристы еще в первой половине XX в. Так, М.М. Агарков отмечал наличие в теории и правоприменительной практике таких институтов, которые проявляют тесную взаимосвязь имущественных и организационных отношений, и причислял к ним, в частности, обязательные поставки государству.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 мая 2014 г. № 19371/13 по делу № А45-27060/2012. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Суханов Е.А. О Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации // Вестник гражданского права. 2010. № 4. С. 18.

Выделение наиболее существенного признака организационных либо имущественных отношений, по мнению исследователя, зависело от значительности правового регулирования теми или иными нормами права.

То есть, если для правового регулирования обязательных поставок приходится чаще прибегать к положениям Общей части административного права, то будет правильно отнести эти институты к административному праву. Если же процедура регулируется нормами Общей части гражданского права, то это гражданско-правовой институт<sup>1</sup>.

Исходя из анализа юридической природы контракта, можно сделать вывод о том, что в ряде случаев контракт рассматривается как особый тип гражданско-правового договора, и этой позиции придерживаются большинство ученых. Однако существует кардинально отличная или иная противоположная позиция, согласно которой контракт по сути представляет собой лишь форму закупочных процедур.

Некоторыми учеными особенности контракта как гражданско-правового договора усматриваются в наличии административно-правовых элементов, т.е. в сочетании частных и публичных начал при реализации. В частности, на это обращают внимание Л.И. Шевченко<sup>2</sup> и В.В. Балакин<sup>3</sup>.

На публично-правовую составляющую указывает и Н.Н. Заботина, называя контракт специальным правовым механизмом, задачей которого является

---

<sup>1</sup> См.: *Агарков М.М.* Предмет и система советского гражданского права // Советское государство и право. 1940. № 8–9 (цит. по: *Агарков М.М.* Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. М., 2002. Т. 2. С. 292).

<sup>2</sup> См.: *Шевченко Л.И.* Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. Кемерово, 2001. С. 268.

<sup>3</sup> См.: *Балакин В.В.* Торги как институт гражданского права в условиях современной рыночной экономики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 152

обеспечение баланса интересов субъектов договорного обязательства, стороной которого выступает публично-правовое образование<sup>1</sup>.

Л.В. Андреева описывает контракт как особый тип договора предпринимательского права<sup>2</sup>.

При рассмотрении этой позиции нельзя не согласиться с точкой зрения И.В. Елисеева, который отмечает, что «контракт стоит в одном ряду с предварительными и публичными договорами, и предлагает регулировать его в ч. 1 ГК РФ в качестве контракта на обеспечение государственных нужд»<sup>3</sup>. Развивая данную точку зрения, В.Е. Лукьяненко подчеркивает наличие схожих признаков публичных договоров, государственных и бюджетных контрактов<sup>4</sup>. При этом нельзя согласиться с его аргументацией в части схожести контракта с публичным и предварительным договорами.

Поскольку согласно ст. 429 ГК РФ предварительный договор предполагает заключение основного договора в будущем, а контракт сам по сути является основным договором, то ничего общего он с предварительным договором не имеет. Это же касается и публичного договора, к существенным условиям которого относится обязательное заключение договора на одних и тех же условиях с любым лицом, которое обратилось к нему. О контракте как о гражданско-правовом договоре пишут и другие авторы<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Заботина Н.Н.* Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 9.

<sup>2</sup> См.: *Андреева Л.В.* Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 210.

<sup>3</sup> *Гражданское право: учебник: в 2 ч. Ч. 2 / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого.* М., 1997. С. 71.

<sup>4</sup> См.: *Лукьяненко В.Е.* Проблемы договоров в сельском хозяйстве России (теория и практика). Ульяновск, 2000. С. 163.

<sup>5</sup> См.: *Белов В.Е.* Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 23; *Богдадьев А.С.* Проблемы расторжения государственного контракта // *Право и экономика.* 2009. № 11; *Горбунова Л.В.* Правовые проблемы оценки государственного контракта в качестве разновидности административного договора // *Договор в российском гражданском праве: значение, содержание, классификация и толкование.* Самара,

В целом первая позиция, несмотря на имеющиеся в ней противоречия и неясности, определяет наиболее важные концептуальные особенности рассматриваемого правового феномена.

Представители второй позиции рассматривают контракт как часть юридической процедуры закупки. К примеру, с точки зрения К.В. Кичика, контракт — «это институт, имеющий отношение к обеим стадиям реализации заказа, а значит, можно говорить о том, что контракт — одна из правовых форм реализации заказа»<sup>1</sup>.

В.Е. Белов также акцентирует внимание на том, что контракт, с одной стороны, выступает как правовая форма размещения государственного заказа<sup>2</sup>, с другой — как правовая форма реализации такого заказа<sup>3</sup>.

Прав был и Е.П. Губин, отмечая, что «совокупность заключенных контрактов представляет собой, с одной стороны, правовую форму опосредования закупочных отношений, а с другой — частноправовое средство, используемое государством при регулировании экономики»<sup>4</sup>. О том, что «контракт — одна из правовых форм реализации госзаказа», пишут и другие авторы<sup>5</sup>.

На наш взгляд, можно не согласиться с таким расширительным пониманием контракта, как форма реализации госзаказа, поскольку основной формой реализации госзаказа является проведение закупочных процедур, именно благодаря которым и достигается эффективная закупка. Контракт же лишь

---

2002. С. 48; *Гришаев С.П.* Государство как участник гражданско-правовых отношений. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» и др.

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

<sup>2</sup> См.: *Белов В.Е.* Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М., 2011. С. 204.

<sup>3</sup> Там же. С. 210.

<sup>4</sup> *Губин Е.П.* Правовые проблемы государственного регулирования рыночной экономики и предпринимательства: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 204–205.

<sup>5</sup> *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: учебник. М., 2001. С. 390.

опосредует заключительный этап закупки, когда по сути она уже состоялась и необходимо только юридически закрепить порядок исполнения госзаказа.

С учетом сказанного очевидно, что понимание контракта как формы реализации госзаказа не позволяет уяснить правовую суть рассматриваемого феномена, а также выявить его существенные характеристики. Поэтому, на наш взгляд, более оправдано рассмотрение контракта в качестве особого типа договора.

Поскольку понятие «контракт» многогранно, то и научных подходов к его исследованию множество. Так, до настоящего времени нет единства взглядов по поводу правовой сущности контракта: является она административной или гражданско-правовой. Уяснение юридической сущности контракта имеет значение в первую очередь для определения понятия «контракт», так как «без установления и характеристики видовых отличий определяемого отсутствует и само определение<sup>1</sup>. В связи с этим необходимо установить сущность данного правового явления. Как отмечает по этому поводу В.Г. Блинов, «контракт не может быть одновременно административно-правовым и гражданско-правовым договором, он будет либо административно-правовым, либо гражданско-правовым»<sup>2</sup>.

С одной стороны, ряд авторов полагают, что контракт — это исключительно гражданско-правовой договор<sup>3</sup>. Так, при изучении госзакупок А.В.

---

<sup>1</sup> См.: *Войшвилло Е.К., Дегтярев М.Г.* Указ. соч. С. 169; *Горский Д.П.* Определение (логико-методологические проблемы). М., 1974. С. 61.

<sup>2</sup> *Блинов В.Г.* Правовое регулирование частных и публичных отношений при поставке товаров для государственных нужд: дис. ... канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. С. 99–100.

<sup>3</sup> См.: *Волынкина М.В.* Правовая природа государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд // Сборник научных трудов ИГУМО. М.: Логос, 2005. С. 9–18; *Демкина А.В.* Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: участники гражданских правоотношений и особенности санкций. М, 2009. С. 12; *Ерин В.В.* Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9–10; *Заботина Н.Н.* Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 9; *Кирпичев А.Е.* Муниципальный



Яровой пришел к выводу о том, «что контракт... является особым гражданско-правовым договором»<sup>1</sup>.

Л.В. Горбунова также отмечает, что «контракт во всех случаях должен рассматриваться как гражданско-правовой договор и не может рассматриваться как административный договор (договор с административно-правовыми элементами), поскольку по своему содержанию во всех случаях обладает чертами гражданско-правового договора»<sup>2</sup>.

Вызывает интерес точка зрения П.С. Тарабаева, который считает, что «контракт, являясь гражданско-правовым, имеет частноправовую природу и что контракт... для удовлетворения госнужд является разновидностью гражданско-правового договора»<sup>3</sup>.

С другой стороны, отдельные авторы отмечают, что контракт как специфическое юридическое явление обладает административно-правовыми характеристиками<sup>4</sup>.

---

контракт в гражданском праве Российской Федерации. М., 2011. С. 12; *Левченко М.* Дискуссионные вопросы правовой природы государственного контракта // *Хозяйство и право.* 2009. № 12. С. 115; *Макарычева Е.В.* Правовые проблемы организации и осуществления строительства жилья для государственных нужд. М., 2013. С. 22; *Мадьярова А.В.* Виды публично-правовых договоров в муниципальном праве. С. 61; *Махова О.Е.* Договор строительного подряда как институт гражданского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 12; *Сергачева О.А.* Европейский опыт гражданско-правового регулирования размещения заказов для государственных и муниципальных нужд (на примере Итальянской Республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 10; *Тасалов Ф.А.* Отношения по размещению и исполнению государственного заказа: особенности гражданско-правового регулирования (на примере Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки). М., 2013. С. 164–165; *Шихова С.С.* Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 18; *Щербаков В.А.* Гражданско-правовое регулирование размещения государственных и муниципальных заказов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 16.

<sup>1</sup> *Яровой А.В.* Поставка товаров для государственных нужд: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 8.

<sup>2</sup> *Горбунова Л.В.* Поставка продовольствия для государственных нужд по российскому гражданскому праву: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2003. С. 76–77.

<sup>3</sup> *Тарабаев П.С.* Актуальные вопросы частноправового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд. С. 83.

<sup>4</sup> См.: *Гладков В.С.* Государственный контракт как административный договор // *Эволюция государственных и правовых институтов в современной России. Ученые*

«Целью административного договора является главным образом реализация некоего общего блага, достижения общественно значимых результатов. Применительно к административным договорам законодатель использует также формулировки «госнужды», «федеральные нужды», «национальные интересы». Административный договор — основанный на административно-правовых нормах и выработанный в результате согласования воли двух (либо более) субъектов административного права, одним из которых выступает субъект публичной власти...»<sup>1</sup>.

А.С. Ротенберг отмечает, что контракт ... для госнужд является административным договором ... применение характерного для гражданского права метода юридического равенства противоречит сущности контракта как правовой формы управления. Административный договор — правовая форма реализации исполнительной власти, выражающая совпадающие волеизъявления двух или более, обладающих определенной степенью автономии воли субъектов административного права, направленное на возникновение административно-правовых последствий правоприменительного характера<sup>2</sup>.

Сторонники третьей позиции рассматривают контракт как публично-правовую сделку, выступающую элементом финансового права. Так, по мнению Е.А. Цатурян, избранный ныне путь совершенствования этой сферы финансового регулирования, предполагающий создание федеральной контрактной системы, должен включать повышенную правовую защиту контрактов как

---

записки. Ростов н-Д, 2008, Вып. 6. С. 21; *Савостин А.А.* Административные договоры и их реализация в сфере публичного управления // Административное и муниципальное право. 2008. № 1. С. 44; *Ходаковский К.В.* Цель административного договора // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 51–53.

<sup>1</sup> См.: *Бахрах Д.Н., Татарян В.Г.* Административное право России: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 349–350.

<sup>2</sup> См.: *Ротенберг А.С.* Административный договор: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. С. 11.

публично-правовых сделок и, как следствие, отсечь коррупционную составляющую бюджетных расходов<sup>1</sup>.

Работа Е.А. Цатурян опубликована в 2020 г., однако в ней почему-то говорится о федеральной контрактной системе, которой никогда не было в России (только на этапе законопроектной работы). Более того, свою позицию автор никак не раскрывает несмотря на то, что монография посвящена исследованию контракта в гражданском праве.

По мнению сторонников четвертой позиции, контракты сочетают в себе элементы административно-правового и гражданско-правового договоров<sup>2</sup>.

Представляет интерес точка зрения В.С. Белых, который считает, что контракт гармонично сочетает элементы частного и публичного права. Он подчеркивает, что, учитывая этот факт, нельзя утверждать, что контракт есть предпринимательский договор. По мнению уважаемого ученого, комплексный (межотраслевой) характер контракта еще не свидетельствует о том, что он является предпринимательским договором. Продолжая свою мысль, В.С. Белых пишет о том, что, рассматривая контракт в качестве квазипредпринимательского договора, мы сталкиваемся с рядом не только теоретических, но и практических проблем. Например, ГК РФ содержит нормы, посвященные особенностям заключения и исполнения предпринимательских договоров. Если признать контракт таким договором, то в данном случае соответствующие

---

<sup>1</sup> См.: *Цатурян Е.А.* Государственный контракт в гражданском праве России: проблемы теории и практики. М., 2020.

<sup>2</sup> См., например: *Алехин А.П., Кармолицкий А.А.* Административное право: учебник. М., 2007. С. 306; *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. Ч. 1: Сущность и основные институты административного права: учебник. М., 1994. С. 68; *Зарубин А.С.* Основания возникновения и защита прав участников размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 19; *Торосян Д.С.* Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2009. С. 17.

правила ГК РФ не могут распространяться на эти отношения<sup>1</sup>. На это еще в 1997 г. обращал внимание А.В. Демин, говоря о превалирующих в контрактах публично-правовых признаках, которые позволяют характеризовать их как комплексный правовой акт<sup>2</sup>. Он отмечал, что законодательные акты, регулирующие контракты, по своему содержанию, структуре, предмету и методам регулирования являются комплексными и включают нормы гражданского и административного права<sup>3</sup>.

По мнению А.Н. Левушкина, контракт обладает гражданско-правовой природой, поскольку базируется на основополагающих принципах гражданского права. Вместе с тем, учитывая сложный комплексный характер закупочного права, можно сказать, что контракт имеет ряд особенностей, которые не позволяют его полностью отождествлять с гражданско-правовым договором<sup>4</sup>.

С учетом вышеизложенного следует констатировать, что контракт представляет собой сложную правовую конструкцию, юридическая сущность которой, на первый взгляд, кажется неоднозначной. Следует полагать, что вышеприведенные определения, как легальные, так и доктринальные, не совсем точно передают правовую суть контракта, поэтому необходимо путем систематизации и анализа основных положений в освещении сущности и конституирующих признаков контракта, вывести собственное, наиболее полное и точное определение понятия «контракт».

Поскольку ГК РФ признает договором «соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и

---

<sup>1</sup> См.: *Белых В.С.* Понятие и основания поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 4. С. 9–13.

<sup>2</sup> См.: *Демин А.В.* Государственные контракты (публично-правовой аспект) // Хозяйство и право. 1997. № 8. С. 148.

<sup>3</sup> *Демин А.В.* Государственные контракты (публично-правовой аспект). С. 148–154.

<sup>4</sup> См.: *Левушкин А.Н.* Поставка товаров для государственных нужд: современный взгляд на проблемы правового регулирования // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18-19 ноября 2016 г.): сборник научных статей / отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М., 2017. С. 345.

обязанностей», то контракт есть не что иное, как соглашение двух или несколько лиц, обладающих особым правовым статусом об установлении гражданских прав и исполнении обязанностей по контракту. При этом контракт не может быть прямо отнесен ни к одному виду договора, прямо поименованному нормами ГК РФ.

### *Юридическая сущность и признаки контракта*

Контракт в силу своей специфики занимает особое место в системе договоров и является в целом самостоятельным видом гражданско-правового договора, обладающего только ему присущими признаками<sup>1</sup>. Поскольку определяющим признаком контракта выступает его направленность на интеграцию социального, экономического и политического эффекта, способствующего решению или сглаживанию проблем в сфере эффективного расходования бюджетных средств и достижения плановых государственных показателей (социально-экономический эффект), можно выделить следующие характерные признаки контрактов:

а) комплексность (полиотраслевой характер воздействия норм), которая означает, что регламентация заключения и исполнения таких договоров осуществляется нормами различных отраслей права (гражданского, бюджетного, административного), однако в основном составляющими арсенал гражданского законодательства;

---

<sup>1</sup> Обоснование особой разновидности договоров в сфере социального предпринимательства проводили такие ученые, как А.В. Барков и Я.С. Гришина. В частности, А.В. Барков пишет о том, что «применение договорного режима социального содействия к различным обязательственным отношениям по оказанию услуг позволяет смоделировать уникальные модификации данных договоров. Разновидностью агентского договора может стать конструкция договора социального агентирования, которая в случае ее легального закрепления будет обладать по сравнению с договором поручения несомненными преимуществами». На наш взгляд, такая аргументация может быть применена и к контрактам, заключаемым посредством закупочных процедур. См.: *Барков А.В.* Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 25; *Гришина Я.С.* Концептуальная модель правового обеспечения российского социального предпринимательства: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 15.

б) предмет договора (необходимые для удовлетворения государственных нужд товары или объекты);

в) присутствие специальных субъектов права — физических и юридических лиц, участвующих и выигравших закупочную процедуру, с одной стороны, и заказчиков, выступающих главными распорядителями и получателями средств бюджетной системы, с другой стороны.

Как и предписывает ст. 125 ГК РФ, государство при заключении и исполнении контрактов участвует в гражданско-правовых отношениях в непосредственной форме<sup>1</sup>.

Мы полностью согласны с В.Е. Беловым в том, что в части второй ГК РФ целесообразно закрепить путем внесения соответствующих дополнений в ст. 526 и 763 положение, согласно которому государство при заключении и исполнении контрактов участвует в гражданско-правовых отношениях непосредственно<sup>2</sup>. Это, в свою очередь, позволит снизить произвол при исполнении контрактов, определить условия, гарантирующие привлечение заказчиков к ответственности, обеспечить реализацию принципа равенства всех перед законом и судом;

г) специфичная природа правоотношений, складывающихся при заключении контракта и исполнении обязательств по контракту;

д) особая цель заключения контракта — удовлетворение государственных нужд.

Можно сказать, что стабильность всей системы закупок России обеспечивается отчасти правовой конструкцией контракта. В связи с этим нельзя не согласиться с точкой зрения В.С. Гладкова, согласно которой основной функцией контракта является не характерное для гражданско-правового договора перемещение материальных благ, а организация согласованной деятельности

---

<sup>1</sup> См.: Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М., 2011.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 200.

различных субъектов, направленной на удовлетворение государственных нужд<sup>1</sup>. Мы также разделяем мнение Л.И. Шевченко и Г.Н. Гредина, касающееся того, что «стимулирование предпринимательской активности предпринимательских структур — одна из важнейших целей заключения контракта»<sup>2</sup>;

е) специальные условия заключения контракта. Так, согласно Закону о контрактной системе, контракт заключается только по результатам проведения торгов или иных способов закупки. В случае, если контракт заключается по результатам проведения торгов, стороны контракта не правомочны отказаться от его заключения;

ж) специальные условия исполнения контракта. Согласно п. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе при исполнении контракта изменение его существенных условий по соглашению сторон и в одностороннем порядке не допускается, за исключением случаев, прямо предусмотренных Законом;

з) права и обязательства сторон контракта, а также ответственность за выполнение госзаказа. Заказчик обязан осуществлять своевременное исполнение доходных и расходных статей бюджетной системы по утвержденным объемам, структуре и целевому назначению. Расходование бюджета и бюджетов внебюджетных фондов согласно п. 3 ст. 219 БК РФ осуществляется путем заключения контрактов и договоров. Следовательно, за заключение контрактов, не соответствующих установленным законом требованиям к объему, структуре и целевому назначению, заказчик будет привлечен к ответственности. Например, ст. 15.14. КоАП РФ предусматривает ответственность за использование бюджетных средств получателем бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенных утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных

---

<sup>1</sup> См.: *Гладков В.С.* Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 9.

<sup>2</sup> *Гредин Г.Н., Шевченко Л.И.* Госзаказ в системе государственного регулирования экономики. Кемерово, 1999. С. 29.

ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, служащим основанием для получения бюджетных средств, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

Подводя некоторые итоги и учитывая все вышесказанное, можно утверждать, что контракт является консенсуальной, возмездной и взаимной сделкой, и сформулировать следующее его определение: контракт — это гражданско-правовой договор, заключаемый по результатам проведения закупочной процедуры заказчиком (органом государственной власти или органом местного самоуправления, учреждением, уполномоченным органом или организацией) с лицом, выигравшим такую процедуру, на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг или предоставление иного объекта закупки), необходимых для удовлетворения государственных (муниципальных) нужд, нужд иных юридических лиц с государственным участием, и устанавливающий обязанности сторон и их ответственность за выполнение госзаказа.

Фактическое содержание контракта, на наш взгляд, безусловно, будет включать в себя его существенные условия. К сожалению, проведенный анализ действующего законодательства и литературы<sup>1</sup> свидетельствует о том, что в законодательном порядке круг существенных условий контракта четко не определен.

Буквально заключение контракта посредством проведения госзакупок является необходимым только для трех видов обязательств: поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг.

В законодательстве отсутствуют общие нормы, распространяющие в целом обязанность проведения закупок при закупке чего-либо в рамках других гражданско-правовых договоров, предусматривающих расходование бюджетных средств или внебюджетных источников финансирования (например, договора мены, договора аренды, договора перевозки, договора хранения и др.),

---

<sup>1</sup> См.: *Петрищев В.* Госзакупкам — зеленый свет // *ЭЖ-Юрист*. 2013. № 15. С. 5.



а не только в рамках трех видов гражданско-правовых договоров. Это, безусловно, приводит к различным злоупотреблениям на практике со стороны заказчиков, например, договор возмездного оказания услуг подменяется договором аренды или агентским договором и к бесконечным спорам между заказчиками и контролирующими организациями по поводу целесообразного и эффективного расходования бюджетных средств. Можно сказать, что фактически нивелируются основные принципы деятельности субъектов указанных правоотношений, в частности принцип состязательности, направленный на эффективное использование бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования, принцип расширения возможности участия в закупках, принцип развития добросовестной конкуренции, принцип предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

В связи с этим представляется целесообразным введение в действующее законодательство условия об обязательности заключения контракта посредством проведения госзакупок не только при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, но и при необходимости заключения следующих видов договоров: договоров купли-продажи вещей и иного имущества, включая недвижимость и земельные участки; договоров аренды как движимого, так и недвижимого имущества, включая прокат и финансовую аренду; договоров перевозки; договоров транспортной экспедиции; договоров хранения; договоров страхования; договоров поручения, комиссии и агентского договора; договоров доверительного управления имуществом; договоров коммерческой концессии; авторского договора, включая договор авторского заказа, договоры об отчуждении исключительных прав, лицензионный и сублицензионный договоры.

Таким образом, предметом контракта могут быть приобретение, аренда, лизинг или иное получение объектов закупки.

Резюмируя изложенное, можно заключить что на практике до сих пор не выработано единообразного подхода к пониманию контракта, его правовой

сущности, что в свою очередь оказывает влияние на процессы подготовки и заключения заказчиками итоговых документов.

На наш взгляд, требуется унифицированная правовая концепция относительно роли и места механизма реализации контрактов. Модернизация законодательства о закупках должна происходить одновременно с выработкой единой точки зрения на природу контракта как базового элемента закупочных процедур.

**Подводя итог изложенному в настоящей главе, можно сделать следующие выводы:**

1. Представляется актуальным вопрос о природе соглашения между заказчиком и победителем закупки. Действующее законодательство не содержит точного указания о наименовании формы – контракт или договор. Анализ норм законодательства, правоприменительной практики и научных исследований позволяет заключить, что понятия «контракт» и «договор» тождественны.

Дублирующую терминологию породили заимствования из англо-американской системы права в российское закупочное законодательство, поскольку контракт — это гражданско-правовой договор, но в варианте перевода. В связи с этим полагаем, что целесообразно вообще отказаться от использования понятия «контракт» в сфере госзакупок и оставить этот термин исключительно для внешнеторговых соглашений.

2. Использование термина «контракт» в отраслевом законодательстве показало, что определение этого понятия, представленное в Законе об оборонном заказе, нельзя использовать как базисное, поскольку оно обладает специфическими чертами. При этом, несомненно, положительным моментом является заключение контракта от имени Российской Федерации, что влечет ответственность публично-правового образования, а не конкретного заказчика. Это дополнение было бы уместно в нормах Закона о контрактной системе.

Само же определение, по нашему мнению, требует конкретизации. Так, Закон об оборонном заказе предусматривает только поставку товаров, но необходимо распространение действия Закона на другие обязательства, такие как оказание услуг, выполнение работ. Дополнительно словосочетание «поставка товаров» в Законе никак не раскрывается.

3. Представляется удачным зарубежный опыт, перенесение которого в российскую правовую действительность послужит увеличению эффективности госзакупок. Предлагаем закрепить в российском законодательстве:

- а) определение договора в рамках госзаказа как взаимно обязывающих правовых отношений, в которых поставщик должен предоставить заказчику объекты закупки, а заказчик должен их оплатить;
- б) определение включения контрактом в себя всех видов обязательств, которые заказчик оплачивает путем расходования бюджетных средств и которые, если не указано иное, оформляются в письменном виде;
- в) к двусторонне обязывающим правовым сделкам в рамках госзаказа, помимо договоров, относятся, но не ограничиваются ими: предоставление договора на заключение подведомственному заказчику и уведомление его о праве заключить такой договор; разовые закупки в рамках авансовых отчетов, совершенные подотчетными лицами; письмо-договор для поставки или возврата товара, в котором стороны договариваются о поставке или возврате; заказы, в том числе заказы на поставку, в соответствии с которыми договор вступает в силу путем подписания или исполнения сделки; двусторонние закупочные спецификации или накладные;
- г) понятие «договор на общую закупку» и определить его как договор на выполнение госзаказа в виде поставки товара (выполнение работы, оказание услуги или предоставление иного объекта закупки), заключенный одним заказчиком для общегосударственного использования, которое эксплуатируется несколькими организациями-исполнителями или в рамках делегирования полномочий на закупку;
- д) понятие «договор для малого и среднего предпринимательства». Под таким договором будет пониматься договор,

заключенный с лицом, имеющим статус субъекта малого и среднего предпринимательства, с помощью любого из следующих методов закупки: у единственного лица; основанные на конкуренции и проводимые исключительно для субъектов малого и среднего предпринимательства; способами, предполагающими полную и открытую конкуренцию, но с учетом предпочтения субъектам малого и среднего предпринимательства при осуществлении оценки заявок; е) понятие «договор с несколькими закупками». Определение указанного понятия закрепить в ст. 3 Закона о контрактной системе и изложить его в следующей редакции: договор с несколькими закупками — это договор с несколькими графиками поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг или другого предоставления) для разных заказчиков, или договор на выполнение нескольких разных госзаказов, или договор на общее приобретение, а также любой другой договор на неопределенный срок поставки или на неопределенное количество товаров, заключенный с двумя или более поставщиками в соответствии с одним и тем же предложением заказчика.

**4.** Выделить существенные признаки контрактов: а) комплексность и межотраслевой характер воздействия норм, предполагающих правовое регулирование контрактов положениями нескольких отраслей права; б) особый предмет договора (необходимые для удовлетворения государственных нужд товары или объекты); в) специальный субъектный состав; г) особая природа складывающихся в процессе заключения и исполнения контракта правоотношений; д) специфическая цель заключения контракта; е) специальные условия заключения контракта; ж) специальные условия исполнения контракта; з) особые права и обязанности сторон контракта, а также ответственность за выполнение госзаказа.

**5.** Контракт – это гражданско-правовой договор, заключаемый по результатам проведения закупочной процедуры заказчиком (органом государственной власти или органом местного самоуправления, учреждением, уполномоченным органом или организацией) с лицом, выигравшим такую

процедуру, или без проведения закупочных процедур с единственным лицом на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг или предоставление иного объекта закупки), необходимых для удовлетворения государственных (муниципальных) нужд, нужд иных юридических лиц с государственным участием, и устанавливающий обязанности сторон и их ответственность за выполнение госзаказа.

**6.** Заключение контракта посредством проведения госзакупок является обязательным только для поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг. Действующее законодательство не содержит норм, которые устанавливали бы необходимость проведения закупок для других гражданско-правовых договоров, предусматривающих расходование бюджетных средств или внебюджетных источников финансирования.

В связи с этим представляется целесообразным введение в действующее законодательство условия об обязательности заключения контракта посредством проведения госзакупок при необходимости заключения следующих видов договоров: договоров купли-продажи вещей и иного имущества, включая недвижимость и земельные участки; договоров аренды как движимого, так и недвижимого имущества, включая прокат и финансовую аренду; договоров перевозки; договоров транспортной экспедиции; договоров хранения; договоров страхования; договоров поручения, комиссии и агентского договора; договоров доверительного управления имуществом; договоров коммерческой концессии; авторских договоров, включая договор авторского заказа; договоров об отчуждении исключительных прав; лицензионных и сублицензионных договоров.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные итоги проведенного диссертантом исследования и их соотношение с общей целью и конкретными задачами работы могут быть обобщены и кратко изложены в следующих выводах:

**1.** Под концепцией госзакупок предлагаем понимать правовую идей-ную основу, содержащую основные направления деятельности государства в области регулирования правоотношений, складывающихся при проведении госзакупок, а также последовательную и системную деятельность государства по созданию эффективного механизма реализации прав и исполнения обязанностей субъектов таких правоотношений.

Концепция госзакупок включает в себя теоретическую и практическую (деятельную) составляющую, поскольку находит свое непосредственное выражение в сконцентрированной и целенаправленной деятельности субъектов закупочных правоотношений.

Предложенная концепция госзакупок позволяет создать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективного расходования бюджетных средств, в том числе за счет: определения базовых принципов функционирования системы, детерминации закупочных процессов, динамики закупочных правоотношений, взаимосвязи элементов системы госзакупок, а также различных подсистем, роли идеальных факторов в структурировании системы госзакупок.

**2.** Негативные факты, свидетельствующие об актуальности реформирования законодательства в сфере закупок: сложность закупочного законодательства и слишком большая дифференциация нормативно-правовых актов в сфере госзакупок; некорректное определение целей; неоправданное дублирование правовых предписаний; декларативность некоторых правовых

предписаний и отсутствие четкого отлаженного механизма реализации правовых норм; несоответствие текстуальной и смысловой составляющих правовых норм; пробельность законодательства, регулирующего закупочные правоотношения; наличие большого количества коллизий; нарушение лингвистических правил закрепления правовых норм; отсутствие ясной и понятной политики импортозамещения в госзакупках; отсутствие оценки регулирующего воздействия права на субъектов закупочных правоотношений при изменении законодательства о госзакупках; неиспользование правотворческого опыта и достижений науки.

**3.** По результатам проведенного анализа всех нормативно-правовых актов в сфере госзакупок можно говорить о системной разбалансированности действующего закупочного законодательства. Очевидно, что действие таких нормативно-правовых актов в сфере госзакупок, как Закон о закупках сельскохозяйственной продукции, Закон о поставках для федеральных нужд, Закон о гособоронзаказе и принятых во исполнение указанных законов постановлений правительства создает чрезмерную регуляторную нагрузку в исследуемой сфере, обусловленную огромным массивом нормативных правовых актов, многие из которых содержат устаревшие, явно необоснованные или дублирующие требования. Сфера госзакупок, безусловно, нуждается в дерегулировании.

**4.** В Законе о контрактной системе используется большое количество малораспространенных или «неудачных» терминов и выражений, которые ослабляют регулятивную функцию права. На наш взгляд, применение таких некачественных юридических средств (понятийного аппарата, оценочных терминов) приводит к произвольному применению закона в правоприменительной практике, прежде всего, в интересах правоохранительных органов и в рамках избирательного правоприменения.

**5.** Нуждается в совершенствовании механизм планирования закупок. Интересы заказчиков и общества будут обеспечены более качественно и

надежно, если формирование потребности в закупке определенного товара (работы, услуги или другого объекта закупки) заказчики воспримут не столько в виде обязанности, сколько в качестве права, дающего ощутимые экономические выгоды.

6. При обсуждении роли теории в исследовании госзакупок необходимо учитывать ряд факторов. Во-первых, вхождение закупок в академические научные исследования — явление относительно новое. Во-вторых, сфера госзакупок в большей степени, чем зрелые научные области, например гражданского права, страдает от неопределенности и двусмысленности используемых понятий, что делает применение теории еще проблематичнее по сравнению со зрелыми науками, которые работают в пределах более строгих параметров.

7. Помимо формирования и укрепления фундаментальных основ порядка организации и проведения госзакупок, теория вносит большой вклад в управление и практику осуществления закупочных процедур. В последние годы исследования понятия системы госзакупок осуществлялись, как правило, в рамках действующей парадигмы с попытками адаптировать ее к конкретным практическим задачам. Выводы сводятся к констатации факта отсутствия в настоящее время достаточных теоретико-методологических изысканий в исследуемой области или законодательно установленного определения системы госзакупок. Практически всегда авторы сходятся во мнении, что термин «система госзакупок» представляет собой сложное и многоаспектное понятие.

Этот пробел необходимо устранить для того, чтобы прогнозировать будущее развитие системы госзакупок, а также для того, чтобы будущие исследователи могли опираться на достижения, достигнутые в этой области знания. Также необходимо синтезировать имеющиеся знания из научных концепций гражданского права с идеями из реальной практики сферы госзакупок.

8. Используя общую теорию систем, нам удалось объяснить, что госзакупки теоретически эклектичны и отражают вклад различных областей, отраслей права и дисциплин. В то же время стало очевидно, что до настоящего



времени при исследовании госзакупок преобладали теории, принадлежащие к экономической дисциплине, в частности микроэкономике (конкуренционные аукционы и торги, теория принципала-агента и трансакционные отношения).

**9.** Для исследования вопросов госзакупок немаловажным представляется решение вопроса о соотношении общей гражданско-правовой системы и системы госзакупок. Принципиальное отличие указанных систем заключается в наличии заранее установленных законодателем параметрах закупочного процесса, другими словами, законодательные нормы определяют основные и процедурные границы закупок, в рамках которых должны действовать организации-заказчики и другие субъекты закупочной деятельности. Тем самым в отличие от гражданско-правовых отношений сфера действия субъектов закупочной деятельности и возможность принятия ими реальных политических решений сильно ограничена.

**10.** В качестве юридического факта в закупочном правоотношении, имеющего свое гражданско-правовое продолжение, следует рассматривать обеспечение участия в закупках и обеспечение исполнения контракта. Так, в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе, непредоставление участником обеспечения контракта или информации, подтверждающей его добросовестность, будет являться юридически значимым обстоятельством, т.е. юридическим фактом, позволяющим считать участника закупки уклонившимся от заключения контракта (ч. 3 и 6 ст. 37).

**11.** В закупочное законодательство постоянно вводятся дублирующие друг друга понятийные конструкции, раскрывающие различные грани одного и того же явления. Однако основной проблемой в области понятийного наполнения госзакупок стало то, что введенные в закупочное законодательство категории так не смогли выступить «трафаретами» в вопросе юридической квалификации реальной деятельности субъектов закупочных отношений, что позволяет говорить об отсутствии их реальной регулятивной ценности. Большинство используемых в сфере госзакупок понятий не получили и необходимой

смысловой нагрузки, поскольку не выражают наиболее устойчивые, повторяющиеся связи правовой действительности и не обеспечивают единство правовых предписаний в сфере закупок.

**12.** Закон о контрактной системе закрепляет правило, согласно которому закупку может осуществлять исключительно заказчик. Учитывая, что правовое понятие «закупка» является законодательно обозначенной категорией и поэтому может использоваться только то его значение, которое было выработано законодателем, уполномоченные органы не вправе проводить закупку для заказчиков. Налицо правовая коллизия, подлежащая урегулированию, на наш взгляд, путем дополнения понятия «закупка» по аналогии с понятием «размещение государственного заказа» действиями уполномоченных органов.

**13.** Несмотря на то, что законодатель отказался от понятия «размещение госзаказа» при осуществлении государственных и государственно-корпоративных закупок, единства терминологии так и не было достигнуто, поскольку отдельные нормативно-правовые акты в сфере закупок продолжают использовать категорию «госзаказ».

**14.** Понятие «закупка» не является оценочной категорией, поэтому его содержательное наполнение должно быть четко зафиксировано в правовой норме. Это позволит субъекту закупочных правоотношений реализовать эту норму, легко устанавливая признаки, формирующие содержательную структуру соответствующего понятия, и соотнести ее с конкретными правоприменительными обстоятельствами, определяя тождество признаков понятия с конкретной ситуацией.

**15.** Госзакупки выступают наиболее эффективным и распространенным способом удовлетворения потребностей государства, однако далеко не единственным. Государства могут удовлетворить спрос на товары тремя различными способами. Во-первых, государство может самостоятельно их произвести; во-вторых, может реализовать средства экспроприации (т.е. получить право собственности на необходимый предмет на основании своей суверенной

власти); в-третьих, может закупить необходимые товары, что является наиболее частым вариантом. При этом в случае осуществления закупок, государственный сектор удовлетворяет свои потребности, вступая в сделки с поставщиками с использованием гражданско-правовых договоров.

**16.** Госзакупки – это процесс, в котором посредством особых механизмов приобретаются государством у другой стороны товары, работы и услуги. В первую очередь мы имеем в виду меры правового регулирования, используемые в системе закупок, в которой те, кто поставляет товары органам государственной власти и другим юридическим лицам, обладающим правовым статусом заказчиков, свободны в праве выбирать, нужно ли им заключение контракта, и мы рассматриваем процессы, с помощью которых определяется контрагент в этой системе.

Понятие «закупка» может быть использовано для обозначения всех трех этапов, а понятие «госзаказ» только частично для характеристики первого этапа, поэтому понятие «госзакупки» включает в себя и госзаказ.

**17.** Под государственным заказом следует понимать распорядительный государственный акт, устанавливающий объемы выделенных на закупку бюджетных средств разрешенные виды закупок без конкретизации объектов закупки, а также сроки и другие важные условия реализации выделенных денежных средств. В частности, таким госзаказом могут быть: сметный расчет, подписанный учредителем, бюджетная смета, соглашение о предоставлении субсидии на выполнение государственного задания, соглашение о предоставлении целевой субсидии или субсидии на осуществление капитальных вложений.

Учитывая тот факт, что понятие «госзаказ» продолжает использоваться в отдельных нормативно-правовых актах и судебной практике, а также имеет большое юридическое значение для сферы госзакупок, предлагаем закрепить его определение в действующем закупочном законодательстве.

**18.** Системный взгляд на сферу госзакупок позволяет преодолевать имеющиеся на практике и в теории трудности. Проведенное исследование доказало, что система закупки – очень сложное и междисциплинарное явление. При этом элемент бюджетных обязательств и санкционирования зачастую игнорируется. Однако на практике разрешение на закупку и выделение бюджетных ассигнований также являются неотъемлемыми частями системы госзаказа и определяют эффективность и результативность проведенной закупочной процедуры.

Как и в других системах, элемент обратной связи также очень важен для обеспечения эффективной системы закупок. Обратная связь помогает вовремя вносить необходимые поправки или улучшения во все элементы системы закупок. В некоторых случаях обратная связь может дать нам информацию о том, что положения нормативно-правовых актов в области закупок или имеющееся у заказчика положение о закупках больше не являются актуальными и нуждаются в реформировании.

**19.** Госзакупки также должны определяться их эмерджентным свойством, а именно: система в действии. Согласно этому системному взгляду система закупок в действии должна включать ИТ-бизнес-процессы, процессы публичной политики, процессы закупок и бюджетные процессы.

**20.** Контрактная система выступает одним из составных элементов системы госзакупок, но при этом самым объемным и значительным. Иными словами, связь между понятиями «госзакупка» и «контрактная система» упрощенно можно свести к соотношению «целое – часть». Через призму такого подхода соотносимыми признаются понятия «эффективность госзакупок» и «эффективность контрактной системы», которые находятся в прямой причинно-следственной связи.

**21.** Легальное определение контрактной системы обладает очевидным логическим противоречием. С одной стороны, в нем указана цель действий участников контрактной системы в сфере закупок — удовлетворение

государственных нужд. С другой стороны, к участникам этой системы отнесены, например, органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок. Как известно, основная цель контроля состоит в проверке соблюдения требований закупочного законодательства, а уже опосредованно гарантирование соблюдения правовых предписаний в сфере госзакупок способствует обеспечению государственных нужд.

**22.** Для системы госзакупок характерно свойство целостности, поскольку оно присуще только ей и отсутствует у образующих ее элементов.

**23.** Под контрактной системой можно понимать правовой механизм приобретения товаров, работ и услуг, представленный совокупностью взаимозависимых и регулярно взаимодействующих элементов, созданный для достижения целей обеспечения государственных (муниципальных) нужд и предполагающий строго регламентированные законом и достаточно неизменные отношения между элементами системы, что приводит к гармоничной и слаженной работе всех ее элементов и, как следствие, к высокой эффективности госзакупок.

**24.** В сфере закупочного права содержится большое количество абсолютно неопределенных диспозитивных дозволительных норм. Именно указанные нормы составляют основу закупочного права, так же как и гражданского, служат проявлением метода гражданско-правового регулирования.

**25.** Анализ действующего закупочного законодательства позволяет сделать вывод о том, что в Российской Федерации при регулировании сферы госзакупок сформировался и действует особый механизм правового регулирования. При этом под механизмом правового регулирования системы госзакупок предлагаем понимать комплексную систему правовых средств, направленных на эффективное удовлетворение государственных потребностей.

**26.** Правовые средства в сфере госзакупок — это явления правовой действительности, выражающиеся в инструментах или установлениях и

действиях, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов закупочного права. В закупках можно выделить юридический инструментарий трех уровней:

1-й уровень – нормы закупочного законодательства; закупочные правоотношения, акты ФАС, Минфина и Федерального казначейства, судебная и административная практика;

2-й уровень, – определение поставщиков с помощью конкретной закупочной процедуры, например, конкурс как способ организации закупки определенных товаров при использовании ценовых и неценовых критериев оценки;

3-й уровень – подготовка извещения и закупочной документации для закупки конкретного товара конкретным способом, в том числе подразумевающего учет требований каталога товаров и типового контракта.

Данные средства выступают инструментами правового регулирования и в этом отношении — решением стоящих перед системой госзакупок задач.

**27.** Структуру механизма регулирования госзакупок условно можно разделить на следующие элементы: правовые средства, направленные на формирование государственного заказа; правовые средства, направленные на планирование закупок; правовые средства, направленные на выбор и проведение закупки; правовые средства, направленные на заключение договора; правовые средства, направленные на регулирование исполнения договора; правовые средства, направленные на установление ответственности, а также на создание системы органов по рассмотрению жалоб и споров; правовые средства, направленные на сдачу отчетности по закупочной деятельности; правовые средства, направленные на аудит и мониторинг закупочной деятельности.

**28.** Основными элементами механизма закупочно-правового регулирования выступают нормы права в сфере госзакупок, поскольку прямо обеспечивают достижение цели полного и качественного удовлетворения потребностей государства и конечных бенефициаров путем такого воздействия на

реальное поведение заказчиков и участников закупок, которое связано с возможностью использования понуждения к определенному варианту их поведения, тем самым давая возможность надлежащей реализации способа (способов) воздействия, составляющих содержание отраслевого метода правового регулирования.

**29.** В качестве вспомогательных элементов механизма закупочно-правового регулирования выступают, прежде всего, ненормативные гражданско-правовые регуляторы, содержащиеся в правовых актах (извещениях, закупочной документации, протоколах подведения итогов различных этапов закупочных процедур, контрактах). Они имеют огромное значение для регулирования закупочного процесса, в значительной степени определяя специфику его механизма, поскольку так же, как и нормы закупочного законодательства, и на их основе гарантируют достижение целей осуществления закупок путем обеспеченного возможностью принуждения воздействия на реальное поведение субъектов закупочных правоотношений. Однако, несмотря на то что ненормативные гражданско-правовые регуляторы обладают регулятивным характером, они могут быть применены в сфере закупок далеко не во всех ситуациях.

**30.** Ненормативные гражданско-правовые регуляторы в сфере закупок также могут быть поделены на публичные и частные в зависимости от того, волевыми действиями какого лица они созданы. К публичным ненормативным гражданско-правовым регуляторам можно отнести акты правоприменения административных и судебных органов, а к частным — все акты, создаваемые заказчиками и участниками закупки в процессе ее проведения.

**31.** Механизм гражданско-правового регулирования в сфере закупок представляет собой единство основных (норм закупочного законодательства), а также вспомогательных элементов (ненормативных регуляторов и цивилистическо-догматических конструкций), при помощи которых обеспечивается воздействие на закупочные правоотношения.

Структуру механизма гражданско-правового регулирования можно рассматривать только в динамике, в статике она не прослеживается.

**32.** Основная ценность контракта жизненного цикла заключается в том, что государство получает возможность использовать полезные свойства объекта, не участвуя не только в его производстве, но и в последующем обслуживании и утилизации. На наш взгляд, контракт жизненного цикла выступает эффективным механизмом регулирования госзакупок в рамках различных форм государственно-частного партнерства.

**33.** Использование термина «контракт» в специальном законодательстве показало, что определение этого понятия, представленное в Законе об оборонном заказе, имеет как свои преимущества, так и недостатки. В частности, важным в этом определении считаем указание на тот факт, что заключается он от имени Российской Федерации. Из этого можно сделать вывод, что ответственным лицом по контракту будет выступать именно публично-правовое образование, а не конкретный заказчик. Полагаем, что это очень правильное дополнение, которого не хватает в определении контракта, заключенного в рамках Закона о контрактной системе. При этом само определение считаем нечетким и требующим конкретизации.

**34.** Исследование судебной практики показало, что суды единогласно рассматривают контракт как гражданско-правовой договор и в судебных актах подчеркиваются, что положения контракта должны соответствовать правилам и нормам гражданского законодательства.

**35.** Буквально заключение контракта посредством проведения госзакупок является обязательным в следующих случаях: поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг. В законодательстве отсутствуют общие нормы, распространяющие в целом обязанность проведения закупочных процедур при закупке чего-либо в рамках других гражданско-правовых договоров, предусматривающих расходование бюджетных средств или внебюджетных источников финансирования. В связи с этим представляется целесообразным



введение в действующее законодательство условия об обязательности заключения контракта посредством проведения госзакупок не только при поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, но и при необходимости заключения следующих видов договоров: договора купли-продажи вещей и иного имущества, включая недвижимость и земельные участки; договора мены; договора аренды как движимого, так и недвижимого имущества, включая прокат и финансовую аренду; договора перевозки; договора транспортной экспедиции; договора хранения; договора страхования; договоров поручения, комиссии и агентского договора; договора доверительного управления имуществом; договора коммерческой концессии; авторского договора, включая договор авторского заказа; договора об отчуждении исключительных прав, лицензионного и сублицензионного договоров.

**36.** Таким же правовым статусом, как и контракты, обладают гражданско-правовые договоры, заключенные для нужд бюджетных учреждений, гражданско-правовые договоры, заключенные в соответствии с Законом о закупках госкомпаниями, и договоры, заключенные при закупке у единственного лица, т.е. без проведения «сложных» юридических процедур (например, торгов).

**37.** Заключение контракта (договора) при проведении госзакупок — сложный многоэтапный процесс, требующий и от заказчика, и от участника закупки совершения большого количества действий. При этом, поскольку закупочные отношения являются разновидностью гражданских отношений, порядок заключения контракта также основан на общих правилах акцепта и оферты. Однако такие правила при проведении госзакупок имеют определенную специфику, которая выражается в том, что при закупках товаров заказчик приглашает всех заинтересованных лиц поучаствовать в закупках путем размещения извещения о закупке в интернет-ресурсах. Несмотря на то, что такое извещение носит публичный характер и размещается для неопределенного круга лиц, оно не может выступать в качестве публичной оферты, а может

рассматриваться только как предложение для участников закупки о подаче собственных оферт.

**38.** Юридическая природа понятия «участник закупок» базируется на следующих выводах: оснований считать лицо участником закупок не имеется при отсутствии его волеизъявления на участие в закупках; оснований считать лицо участником закупок не имеется при отсутствии документов, подтверждающих его обращение или совершение каких-либо действий по обращению с заявкой на участие в закупочной процедуре.

**39.** Одним из правовых аспектов правового статуса участника является цель участия в госзакупках. Основной целью должно быть заключение контрактов или иных гражданско-правовых договоров.

Цель участия в госзакупках — это обеспечение с помощью последовательно применяемых юридических средств (например, подачи описи надлежаще оформленных юридических документов, называемых заявкой) реальной возможности заключения контракта. Каждый этап участия в закупках должен быть организован участниками закупок таким образом, чтобы он не только реализовывал права участников на определенной стадии проведения закупки, но и создавал бы все необходимые условия для наступления и реализации следующей стадии (например, заявка, соответствующая формальным требованиям, передается на стадию рассмотрения заявок).

Именно фактическое заключение контракта должно завершать участие лица в закупке. Только в этом случае правовая цель участия будет считаться достигнутой.

**40.** Необходимо создать систему госзакупок с четко выраженными целями и закупочной политикой. В связи с различной экономической, социальной и политической обстановкой каждая страна и даже каждое государственное образование внутри нее должны иметь свою цель осуществления закупок. Например, если в государстве широко распространена коррупция, то его система закупок должна в большей степени сосредоточиться на обеспечении

целостности и прозрачности закупочного процесса. А если в государстве имеются обездоленные этнические группы, закупочная политика должна быть направлена на обеспечение справедливости госзакупок. Правительственная организация, которая занимается экономическими вопросами, может использовать свои закупки как инструмент экономического развития или стабилизации экономической ситуации государства (региона, муниципалитета).

Как в развитых, так и в развивающихся странах, игнорируя их экономическую, социальную и политическую среду, мы не сможем создать надежную систему закупок.

**41.** Целеполагание как один из методов цивилистического исследования, предусматривающий постановку совокупности целей (дерева целей) в соответствии с назначением системы госзакупок, стратегическими установками и характером решаемых задач, может иметь смысл и практическую значимость при построении и регулировании современных закупочных правоотношений. Применительно к обязательственной форме в контексте закупочного правоотношения полагаем, что переход права, например права собственности, — это наиболее распространенный, желаемый результат правового регулирования со стороны законодателя и правового оформления со стороны контрагентов (или участников закупочных правовых отношений). Однако считаем его не единственной целевой составляющей госзакупок. В этой связи более приемлемым выглядит понимание целей госзакупок с позиции не только выделяемой объективной и субъективной градации, но и с точки зрения содержательного смысла.

**42.** Четкое понимание того, что обозначенный переход имущества — один из ключевых элементов закупочного правоотношения, позволяет выделить его в самостоятельную подотрасль гражданского права. Однако считаем его не единственной целевой составляющей госзакупок. В этой связи более приемлемым выглядит понимание целей госзакупок с позиции не только

выделяемой объективной и субъективной градации, но и с точки зрения содержательного смысла.

Таким образом, если дифференцировать соотношение ряда ключевых образований, то можно прийти к следующему выводу: система госзакупок способна решать различные государственные задачи: поддержка экспорта, стимулирование экономического роста, поощрение развития малого и среднего предпринимательства в стране. При этом конкретные направления, виды, масштаб регулирования определяются тяжестью и характером существующих экономических и социальных проблем.

**43.** В любой системе госзакупок условно всегда существуют две группы целей: цели закупок и цели, не связанные с закупками. Цели закупок, как правило, включают в себя обеспечение качества закупаемых товаров (услуг, работ), своевременность, стоимость закупки (это не только цена, но и учет жизненного цикла, стоимости обслуживания приобретаемых товаров), минимизация издержек, финансовые и технические риски, максимизация конкуренции и поддержание целостности. Цели, не связанные с закупками, обычно включают экономические цели (предпочтение отечественных или местных фирм), цели охраны окружающей среды (так называемые «зеленые закупки») (содействие использованию вторичных товаров), социальные цели (оказание помощи меньшинствам и бизнес-интересам женщин) и цели международных отношений.

**44.** Понимание цели не общетеоретического свойства, а гражданско-правового содержания в сфере госзакупок варьируется и в силу этого имеет характерные особенности. В частности, отразив основные характеристики закупочного права как подотрасли гражданского права, связанной с совокупностью правовых норм, позволяющих проводить регулирование конкретных общественных отношений, возникающих по поводу перехода имущества (имущественных прав) от участника закупок к заказчику с использованием различных закупочных процедур, можно заключить, что особенность

вышеизложенного определения состоит в том, что оно не отвечает на многие вопросы, в частности на вопрос: является ли переход имущественного права или имущества от участника закупок к заказчику мерилom успешности и результативности отдельно взятого закупочного правоотношения?

**45.** Система госзакупок — это целый комплекс отношений, возникающих с момента планирования закупочных процедур и завершающийся отчетностью о закупочной работе. Все эти отношения составляют закупочное правоотношение. Полагаем, что конкретная цель должна связываться с формированием итога стадийного развития, так как для гражданско-правового отношения (в нашем случае — закупочного) необходимы эффективность и качественность юридической процедуры в рамках отношений по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

**46.** Желаемое материальное благо выражено в том, что государство заинтересовано, чтобы в результате проведения закупок не только закупались товары по низкой цене, но и достигалась социальная и экономическая эффективность. Эффективность, в свою очередь, можно рассматривать в трех аспектах: 1) обеспечение соответствия приобретаемых товаров, работ или услуг заявленным требованиям; 2) заключение договора на лучших возможных условиях (что не обязательно означает самую низкую цену); 3) обеспечение гарантии того, что участник закупки будет в состоянии осуществить поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг на согласованных в контракте условиях. Своевременное и полное удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, безусловно, выступает важной целью и частного, и государственного сектора экономики. Однако, как показало проведенное исследование, существуют определенные различия и в вопросе получения денежных средств, и в инструментах, используемых при осуществлении закупок.

**47.** Политика и инструменты, которые обеспечивают достижение цели эффективности закупок, такие как конкурентные процедуры, заключение

контракта и прозрачность закупочного процесса, одни и те же, что политика и инструменты, направленные на исполнение других целей госзакупок. Поэтому можно говорить о существовании неразрывной связи между всеми целями госзакупок.

Не отрицая продуктивности такого подхода к исследованию целей госзакупок, полагаем для решения поставленных в настоящей работе вопросов не преувеличивать положительное значение связи между целями института госзакупок, поскольку такая связь не всегда способствует реализации всех целей системы закупок. Так, существуют определенные ситуации, в которых достижение цели своевременного и полного удовлетворения потребностей в товарах, особенно если фокусироваться на конкретной закупке, может вступить в противоречие с достижением других целей закупочной системы, и тогда требуется нахождение определенного баланса между этими целями.

**48.** Особое внимание в современных условиях важно обратить на необходимость использования широкой концепции конфликта интересов, под которой понимаются не только ситуации, когда фактически существует конфликт между интересами должностного лица как частного лица и его функциями как ответственного за организацию и проведение закупочных процедур, но также и те ситуации, когда имеются очевидные или потенциальные конфликты интересов.

Очевидный конфликт интересов в госзакупках относится к ситуации, когда имеется личный интерес у должностного лица, ответственного за проведение закупочных процедур, который, очевидно, может быть использован участниками закупки в целях оказания влияния на порядок проведения закупок, даже если фактически такое ненадлежащее влияние участников закупки отсутствует или его не может быть вовсе. Основания для сомнения в отношении честности и добросовестности заказчика приводят к необходимости оценивать такой конфликт интересов как ситуацию, которую необходимо избежать.

Потенциальный конфликт интересов в госзакупках может существовать в ситуации, когда у должностного лица есть личные интересы, которые когда-нибудь в будущем могут привести к конфликту интересов. Таким образом, под потенциальным конфликтом понимается ситуация, когда должностное лицо, ответственное за организацию и проведение закупочных процедур, которому станет известно о каких-либо указанных выше фактах, должен прийти к выводу о том, что его личный интерес может оказать пагубное влияние на его поведение или процесс проведения закупочной процедуры.

**49.** Конфликт интересов может возникнуть на любом этапе закупочного процесса, когда решения должностных лиц начинают попадать под влияние их собственных интересов. Рассмотрение и оценка предложений участников закупок зачастую выступают одними из наиболее уязвимых этапов закупочного процесса из-за необходимости использования высокого уровня технических знаний и особенностей работы закупочных комиссий. В связи с этим необходимо сформулировать четкое определение понятия «конфликт интересов» в сфере госзакупок, а также принять на законодательном уровне требования к должностным лицам, действующим в закупочном процессе от имени заказчиков, раскрывать информацию о частных интересах и активах, в дополнение к оправданию своих действий при принятии решений и запрещающих им выполнять конкретные функции, если создаются ситуации для конфликта интересов.

**50.** Общая проблема Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями — это также возможность использования посреднических схем. При их применении поставщики никаких товаров своими силами не поставляют. Победитель закупки, заключив контракт с заказчиком, начинает привлекать к работе на неконкурентной основе реальных исполнителей-субподрядчиков, которые, как правило, являются дочерними или зависимыми организациями. В результате формируется посредническая схема, при реализации каждого этапа которой часть средств на закупку остается у посредников.

Такие схемы обладают большой коррупционной составляющей. Во-первых, реальные исполнители определяются на неконкурентной основе. Во-вторых, исполнение контракта в таком случае может осуществляться фирмами, аффилированными с заказчиком, при формальном соблюдении закона. В-третьих, посредническая схема приводит к завышению начальной (максимальной) цены контракта, поскольку каждый из посредников получает свою долю от суммы контракта.

Посреднические схемы особенно часто используются в строительстве и при закупке научно-исследовательских работ. Как правило, подрядчик при закупке строительных работ выступает как единственный поставщик. Таким образом, всегда есть риск привлечения к выполнению таких работ оффшорных компаний.

**51.** Россия в плане внедрения и проведения социально ответственных госзакупок существенно отстает от ведущих стран мира. Такая ситуация на практике приводит к снижению качества закупаемых товаров и ухудшению экологической ситуации в стране. Например, отсутствие правил, регламентирующих происхождение закупаемой государством древесины, было использовано недобросовестными организациями, занимающимися поставкой незаконно добытого леса и изделий из него по демпинговым ценам. В связи с этим экономия государственных средств при проведении таких закупок была полностью сведена к нулю тем экологическим ущербом, который был обусловлен недостаточным регулированием данной области.

Еще одним последствием несостоятельности такой политики выступает отсутствие государственного стимулирования деятельности организаций, применяющих инновационные технологии, которые снижают негативное влияние на окружающую среду.

**52.** За последние 20 лет экологические изменения оказывали и будут оказывать большое влияние на теорию и практику осуществления госзакупок во всем мире, поэтому очевидно, что указанный подход должен найти свой путь



и в российских госзакупках. Экологические и социальные соображения должны естественным образом получить свое закрепление на законодательном уровне в правилах о проведении госзакупок. На наш взгляд, именно такая закупочная политика сможет привести к общественной удовлетворенности и высокому доверию населения к деятельности органов государственной власти.

Важнейшее значение приобретает определение четкого и ясного механизма оценки экологичности закупаемых посредством госзакупок товаров, а также возможность решения с помощью закупок социальных вопросов. Кроме того, социальные и экологические аспекты могут быть приняты во внимание на различных этапах закупочной процедуры, например, на стадии подготовки технического задания, в том числе описания технических характеристик, на стадии проведения отборочного этапа, на стадии рассмотрения поданных заявок и выбора победителя закупки и на стадии исполнения контракта.

**53.** Обеспечение равноправия участников закупок выступает базовым принципом и должно учитываться при проведении закупочных процедур, а также при формировании содержания и структуры российского законодательства посредством трансформации в принцип-требование о должном обращении со всеми участниками госзакупок. Подчеркнем, что признание в качестве основополагающего принципа равноправия участников закупок, а также его соблюдение и реализация при проведении закупочных процедур будут способствовать достижению расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, а также других целей системы государственных закупок.

**54.** Госзакупки выступают одним из универсальных способов приобретения товаров и различного рода прав для обеспечения государственных нужд и этот факт дает основание выделять следующие признаки института госзакупок: 1) создан и функционирует для общественного потребления; 2) обладает заранее установленными законодателем параметрами осуществления

закупочного процесса; 3) осуществляет жесткое нормативное регулирование в части порядка проведения закупок и заключения контрактов; 4) основан на особом механизме приобретения государством необходимых товаров; 5) характеризуется многоэтапностью закупочного процесса, где все этапы взаимосвязаны и дополняют друг друга; 6) обладает особыми целями, в частности посредством закупок реализуются правительственные, региональные и местные программы; 7) предусматривает приобретение товаров у юридических и физических лиц за пределами самой закупающей организации; 8) включает разнообразие видов сделок.

**55.** Поскольку государство в лице своих органов и учреждений представляет общественные интересы и несет ответственность за реализацию и продвижение определенных стратегий, которые, как предполагается, отвечают интересам населения и направлены на отражение этих самых интересов, госзакупки необходимо рассматривать в более широком контексте, а именно в вопросах формирования общественных благ (public goods) и удовлетворения общественных потребностей.

В силу ряда причин, в первую очередь из-за отсутствия экономической выгоды, частный бизнес не заинтересован в создании товаров, необходимых для обеспечения общественных потребностей. Таким образом, государство оказывается вынужденным финансировать посредством системы госзакупок приобретение необходимых населению товаров.

**56.** Под регулированием госзакупок можно понимать устойчивый и целенаправленный контроль, осуществляемый заказчиками в лице органов государственной власти, государственных учреждений и организаций с государственным участием в рамках возложенных на них полномочий, над деятельностью по закупке товаров, выполняемой в целях удовлетворения общественных нужд.

**57.** Закупки — это общая деятельность, производимая как в частной, так и в публичной сфере. Что касается осуществления закупочной деятельности в

частной сфере, то, как правило, она регулируется только в том случае, если осуществляется иностранными лицами. В случае осуществления закупок частными лицами они представляют собой практическую деятельность, которая в минимальной степени регулируется с помощью правил и установлений. Таким образом, можно говорить о саморегулировании при проведении частных закупок.

**58.** Процедурная прозрачность госзакупок выступает неизменно основным механизмом, используемым большинством закупочных систем мира. Она позволяет государству и участникам закупки осуществлять контроль за порядком осуществления закупок. Прозрачность требует оглашения потребности в товарах заказчиком, с тем чтобы уведомить всех потенциальных участников закупок и четко определить параметры объекта закупки.

**59.** К базовому механизму стоит также отнести обязанность заказчика понятно сформулировать объект закупки, т.е. в чем именно он действительно нуждается на данный момент. Описание объекта закупки должно быть в высшей степени объективным, сформулированным с точки зрения функциональности объекта закупки, а не его уникальности.

**60.** В то время как решения, принимаемые при осуществлении закупок, являются, в случае частных закупок, вопросом личного выбора, исход которого показывает, что представляет ценность наилучшее соотношение цены и качества объекта закупки для конкретного лица, а достижение социальных и политических целей носит вторичный характер, в случае государственного покупателя процесс закупок носит более сложный характер. Это усложняется тем, что государственный покупатель обязан учитывать целый ряд задач, начиная от благоприятных в значительной степени, связанных с общественными интересами, которые, как предполагается, представляют собой ценностные суждения большинства, и заканчивая менее благоприятными целями, которые являются результатом давления со стороны органов государственной власти или группы лиц.

Таким образом, цели госзакупок зачастую будут результатом выбора, сделанного на основе справедливости, а не эффективности и будут работать в целях смягчения воздействия свободных рыночных операций, которые осуществляются без оглядки на справедливость каких-либо результатов.

**61.** Одними из спорных, но важных для исследования вопросов, возникающих при исследовании госзакупок, являются соотношение и выбор между осуществлением производства товаров собственными силами заказчика или приобретением товара у внешнего поставщика. Другими словами, всегда ли проведение закупки при помощи механизма системы госзакупок оправданно и приводит к достижению поставленных задач, и не целесообразнее ли в отдельных ситуациях сохранить возможность поставки товаров силами получателя бюджетных средств (по сути осуществляя закупки в рамках выполнения государственной функции). Не секрет, что размер закупок, связанных с ремонтом административных помещений, закупок автотранспорта для администраций, зачастую поглощает практически весь бюджет малых городов и сельских поселений».

Никаких механизмов, позволяющих на него ответить, в действующей системе госзакупок нет.

Учитывая изложенное, необходимо внедрить в сферу госзакупок подход сравнительной эффективности, основанный на выборе альтернативных способов расходования бюджетных средств. Это может происходить путем сопоставления размеров затрат на закупки с величиной оплаты труда рядовых исполнителей основных функций, причем именно этого конкретного показателя, а не пресловутой «средней» заработной платы.

**62.** Госзакупки не предполагают осуществление закупок товаров непосредственно с открытого рынка. Проведение закупочных процедур и заключение контракта между органами государственной власти и поставщиками – это не только ключевой инструмент госзакупок, но и в определенном смысле, определяющая характеристика госзакупок. В частности, закупочным

законодательством закреплены четкие и достаточно императивные условия, при которых должны применяться те или иные закупочные процедуры.

**63.** Система госзакупок выполняет следующие функции: 1) удовлетворяет государственные нужды; 2) предполагает проведение закупочных процедур в целях достижения наибольшей эффективности использования бюджетных средств; 3) стимулирует национальных производителей; 4) направлена на содействие реализации социально-экономических задач государства; 5) способствует развитию инноваций; 6) обеспечивает единство экономического пространства посредством установления обязательных нормативных требований ко всем заказчикам; 7) противодействует коррупции и другим негативным явлениям в обществе; 8) обеспечивает формирование стабильных экономических связей между государством и бизнесом.

**64.** Установленный Законом о контрактной системе принцип эффективности госзакупок, ориентирующий заказчиков на достижение целевых установок и плановых показателей, не согласуется с принципом эффективности, предусмотренным БК РФ, направленным на достижение результативности расходования бюджетных средств.

Для устранения этого дисбаланса, необходимо обеспечить переход положения об эффективности из разряда целей правового акта в принципы, учитывая тот факт, что принципы, изложенные в законе, по общему правилу применяются как для разрешения коллизий между положениями закона, так и для его толкования и разъяснения. Кроме того, необходимо достижение эффективности закупок закрепить на уровне принципов системы госзакупок.

**65.** Несмотря на постоянную модернизацию нормативно-правовых актов, регулирующих порядок проведения общественных обсуждений, этот институт демонстрирует свою неэффективность и фактически не применяется. Более того, институт общественного обсуждения закупок привнес в закупки и определенные деструктивные элементы, такие как срыв сроков закупки и

удорожание закупки. Представляется, что нормативное регулирование указанного института нуждается в корректировке.

**66.** В реализации эффективности закупок зачастую не заинтересованы сами заказчики. Они не стремятся к достижению экономии бюджетных средств по следующим причинам: во-первых, сэкономленные бюджетные средства возвращаются обратно в бюджет: во-вторых, у заказчиков возникают определенные проблемы из-за того, что они не в полной мере освоили бюджетные средства. Так, очень велика вероятность, что финансирование такого заказчика на следующий год будет сокращено на величину полученной им экономии. Таким образом, необходимо дополнить бюджетное законодательство положением о том, что экономия, достигнутая при проведении закупок, расходуется заказчиком по своему усмотрению на заработную плату или новые закупки.

**67.** Принцип равноправия участников закупок предполагает юридическое равенство участников закупочных правоотношений вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности и направлен на обеспечение эффективной работы системы госзакупок. Таким образом, создаются условия для развития их инициативы и конкуренции, применения механизма имущественного воздействия, когда закупку получает только участник закупки, предложивший лучшую заявку, а заявки всех остальных участников подлежат отклонению как не выдержавшие требований конкуренции.

Однако действия указанного принципа ограничены только равноправностью участников закупок. Заказчики и участники закупок не являются равноправными субъектами закупочных отношений и, следовательно, не обладают равным объемом прав и обязанностей. Например, только заказчик имеет право отменить или изменить размещенную закупку, а участник может только либо принять, либо не принять условия, предложенные заказчиком.

**68.** Одной из приоритетных государственных задач должна стать профессиональная подготовка специалистов по закупкам, иначе принцип профессионализма продолжит носить декларативный характер. В настоящее время такие специалисты отбираются, обучаются и продвигаются по службе в соответствии с общими правилами государственной службы или для ряда организаций в соответствии с общими положениями трудового законодательства. Целенаправленное обучение по стандартам, профессиональный карьерный рост помогут профессионализироваться таким специалистам. Эти шаги также могли бы правительству оперативно принимать во внимание конкретные проблемы, связанные с управлением процессами в сфере госзакупок, и решать их.

**69.** Принцип конкуренции носит декларативный характер, а действующие нормы в этой области создают лишь видимость правового регулирования. Реальной конкуренции среди участников закупок практически нет, поскольку более половины всех контрактов заключаются в отсутствие конкуренции. В общетеоретическом плане действующее законодательство позволяет открыто закупать товары без конкуренции и признает большинство таких процедур конкурентными.

**70.** Принцип стимулирования инноваций на сегодняшний день остается нереализованным на практике. Фиктивность поддержки инноваций через закупочные процедуры начинается уже на стадии составления планов закупки такой продукции, а действующие критерии отнесения к инновационной продукции вообще позволяют отнести к ней по сути все, что угодно.

**71.** Действующая система правового опосредования госзакупок в основном себя оправдывает и обеспечивает как общественные, так и личные интересы. Но имеются и негативные факторы, свидетельствующие об актуальности реформирования законодательства в сфере закупок. К ним можно отнести: сложность закупочного законодательства и слишком большую дифференциацию нормативно-правовых актов в сфере госзакупок; некорректное определение целей; неоправданное дублирование правовых предписаний;

декларативность некоторых правовых предписаний и отсутствие четко отлаженного механизма реализации правовых норм; несоответствие текстуальной и смысловой составляющих правовых норм; пробельность законодательства, регулирующего закупочные правоотношения; наличие большого количества коллизий; нарушение лингвистических правил закрепления правовых норм; отсутствие внятной и четко выстроенной политики импортозамещения в госзакупках; отсутствие оценки регулирующего воздействия права на субъектов закупочных правоотношений при изменении законодательства о госзакупках; неиспользование правотворческого опыта и достижений науки.

**72.** По результатам проведенного анализа всех нормативно-правовых актов в сфере госзакупок можно говорить о системной разбалансированности действующего закупочного законодательства, которая, как известно, может приводить к деструктивным последствиям не только в этой области регулирования, но и во всей правовой системе. Очевидно, что действие таких нормативно-правовых актов в сфере госзакупок, как Закон о закупках сельскохозяйственной продукции, Закон о поставках для федеральных нужд, Закон о гособоронзаказе и принятых во исполнение указанных законов постановлений правительства создает чрезмерную регуляторную нагрузку в исследуемой сфере, обусловленную огромным массивом нормативных правовых актов, многие из которых содержат устаревшие, явно необоснованные или дублирующие требования.

**73.** Цели, определенные Законом о контрактной системе, являются лишь задачами, посредством решения которых достигается цель системы госзакупок — своевременное и полное удовлетворение потребностей заказчиков в товарах с оптимальными показателями цены и качества путем эффективного расходования бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Сформулированная цель, следует полагать, сможет гарантировать реализацию субъективных прав субъектов закупочных правоотношений и



обеспечивать работу соответствующих юридических механизмов, направленных на реальное (фактическое) удовлетворение потребностей государства.

**74.** В настоящее время закупочные отношения включают в себя три группы отношений: 1) контрактные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между участниками контрактной системы; 2) государственно-корпоративные закупочные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между участниками системы закупок в рамках Закона о закупках госкомпаниями; 3) корпоративные закупочные отношения, или частные закупочные отношения, т.е. отношения, складывающиеся между любыми хозяйствующими субъектами в соответствии с общими положениями гражданского законодательства по поводу закупки товаров и не подпадающие под действие Закона о контрактной системе и Закона о закупках госкомпаниями.

**75.** Не претендуя на завершенность и окончательность определения, предлагаем понимать под закупочными отношениями гражданско-правовые отношения, складывающиеся между организатором закупки в лице государственных органов, органов государственной власти, органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, казенных и бюджетных учреждений, а также иными юридическими лицами, определенными законом, и предпринимателями, участвующими в закупочных процедурах с целью заключения договора, и направленные на обеспечение государственных (муниципальных) нужд и нужд иных юридических лиц в товарах, работах и услугах посредством реализации взаимосвязанных этапов.

**76.** Все элементы механизма регулирования в системе госзакупок обладают чертами, типичными для гражданского права. Субъектами закупочных правоотношений могут быть все физические и юридические лица, публично-правовые образования, исходное положение которых, определяемое их правосубъектностью, характеризуется не подчиненностью, а взаимным юридическим равенством и возможностью участия в закупочных процедурах. Иначе говоря, гражданская правосубъектность позволяет каждому из лиц при

наличии фактических предпосылок выступать по собственному усмотрению участником закупочных процедур и обладать всеми правами и связанными с ними обязанностями.

**77.** Юридические факты и динамика закупочного правоотношения обладают свойствами, присущими гражданскому праву. Основу таких правоотношений составляют инициативная деятельность субъектов, их поступки, юридические акты, в которых выражается их собственное усмотрение. Главным юридическим фактом выступает решение заказчика о размещении заказа на закупку товаров и подача заинтересованным лицом заявки на участие в закупочной процедуре, другими словами, юридические поступки основных субъектов данных правоотношений — заказчика и участника. В оформлении извещения о закупке наибольшее значение также имеют действия самого заказчика. Он является инициатором закупки, решает, какие условия прописать в техническом задании и закупочной документации. В случае участия в закупке заинтересованное лицо приобретает правовые возможности принятия решений в виде подачи оферты на участие в закупке и совершения сделок относительно поставки товаров. Такие правовые акты, как протоколы закупочной процедуры и контракт, лежат в основе последующих прав и обязанностей субъектов закупочных правоотношений.

**78.** Механизм, обеспечивающий реализацию норм института госзакупок, также в целом характеризуется чертами, типичными для гражданского права. Поскольку участники анализируемых отношений являются, прежде всего, обладателями субъективных прав, обеспечивающих их интересы, то, как правило, обязанности выполняются, и права используются сторонами добровольно. Реализация норм данного института происходит в основном без приведения в действие механизма принуждения.

Наряду с этим для предотвращения правонарушений и устранения их последствий институт госзакупок использует и большое количество запретов. При этом наличие значительного количества запрещающих предписаний в

сфере закупок, в частности в рамках регулирования закупок по Закону о контрактной системе, не свидетельствует об административно-правовой природе закупочных правоотношений, поскольку указанные запреты призваны определить лишь границы разрешенного поведения. Именно поэтому они имеют важнейшее значение для субъектов закупочного права.

**79.** Запреты в сфере госзакупок обладают определенной спецификой, в частности они направлены на достижение основной цели закупок — качественное и эффективное удовлетворение государственных нужд.

Можно выделить следующие особенности закупочно-правовых запретов: 1) могут быть установлены как в закупочном законодательстве, так и в документах, формируемых в процессе осуществления закупки, в том числе в извещении о проведении закупки, закупочной документации, государственном контракте. Например, закупка может проводиться только для субъектов малого и среднего предпринимательства, т.е. в такой закупке запрещено участие юридических лиц, не обладающих подобным статусом; 2) адресованы независимым и самостоятельным субъектам закупочных правоотношений. Например, заказчик обязан осуществлять оценку и рассмотрение поданных заявок точно в сроки, установленные в закупочной документации; 3) определяют границы дозволенного поведения заказчиков и участников закупок. К примеру, участник закупки может подать только одну заявку в отношении одного лота закупки; 4) обеспечиваются средствами защиты и мерами ответственности в случае их нарушения.

**80.** Принудительные меры в сфере госзакупок по содержанию, назначению, основанию и порядку применения являются гражданско-правовыми. Большинство таких мер представляет собой принудительное признание за субъектом соответствующих прав либо определение их содержания или принудительное исполнение обязанностей. По своему назначению подобные меры служат для предотвращения нарушения прав, пресечения нарушения, принудительного осуществления или устранения последствий нарушения

субъективных прав. Основанием для их применения служит сам факт нарушения субъективного права независимо от полноты набора элементов гражданского правонарушения, прежде всего, независимо от вины правонарушителя. Все это свидетельствует о том, что принудительные меры в госзакупках обычно являются мерами защиты субъективных прав, что вообще типично для гражданского права. Меры ответственности в форме возмещения причиненных убытков применяются здесь сравнительно редко. Да и они выполняют функции защиты нарушенного субъективного права, поскольку обеспечивают ликвидацию имущественных последствий правонарушения в имущественной сфере потерпевшего лица. Исковой порядок применения принудительных мер по требованию потерпевшего от правонарушения, используемый в системе закупок, также выдает гражданско-правовую природу этих мер.

**81.** Ситуации в области госзакупок, для которых необходимо установить границы дозволенного, многообразны и многочисленны, поэтому обязывающих и запретительных норм в закупочном законодательстве, в частности, в большей степени в Законе о контрактной системе, гораздо больше, чем дозволительных. Однако количественное преобладание запретительных и обязывающих норм не позволяет отрицать дозволительный характер закупочного права и складывающихся в сфере закупок правоотношений, поскольку первоначальные нормы в исследуемой области носят гражданско-правовой характер: если было бы не закреплено основное право, ограничивать было бы нечего.

**82.** Закупочное право — это совокупность общих и специальных норм гражданского права, регулирующих договорные и иные обязательства, а также имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, складывающиеся между лицами, обладающими специальным статусом заказчика или участника закупок при проведении закупочных процедур в рамках государственной системы закупок.

Выделение закупочного права в системе гражданского права может быть не только в виде института, но и в виде отдельной подотрасли гражданского права по аналогии с коммерческим правом и международным частным правом. В закупочном праве, как и в коммерческом праве и международном частном праве, российский законодатель исходит не из объективного (предметного) критерия выделения закупочных отношений, а из субъективного признака: участия в гражданских отношениях специальных субъектов (в коммерческом праве — это предприниматель, в международном частном праве — иностранный элемент).

**83.** Законодательство в области госзакупок характеризуется значительным объемом и сложной структурой и, безусловно, нуждается в существенном пересмотре в целях устранения имеющегося дисбаланса, пробелов, дублирования и рассогласованности правовых норм. Поскольку особая роль в этом смысле отводится таким нормативно-правовым актам, как кодексы, на наш взгляд, имеет место определенная целесообразность принятия кодифицированного нормативного акта, посвященного вопросам госзакупок.

**84.** Основной идеей и целью кодификации в сфере госзакупок должно быть установление системно-комплексного и функционально полного правового регулирования отношений, складывающихся при планировании и осуществлении закупочных процедур, а также при заключении и исполнении контрактов. При этом проект нового нормативно-правового акта в сфере госзакупок должен носить не только концептуальный, но и упреждающий характер, другими словами, он должен быть способным обеспечить правовое регулирование в условиях цифровой экономики и цифрового государства в целом.

Разработке кодифицированного законодательного акта в сфере госзакупок должна предшествовать научно обоснованная концепция совершенствования правового регулирования системы госзакупок, которая позволит создать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на

научно обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективной системы закупок.

**85.** Закупочные правоотношения возникают между субъектами гражданского оборота, обладающими специальным правовым статусом. Под субъектами, обладающими специальным правовым статусом, понимаются юридические и физические лица, имеющие статус заказчика или участника закупок, а в некоторых случаях – юридические и физические лица, заинтересованные в участии в закупках (например, обратившиеся к заказчику с требованием о предоставлении закупочной документации, разъяснений по проводимой закупке и др.).

**86.** Обобщенно основные элементы гражданско-правового регулирования института госзакупок может быть выражено в трех моментах: интенсивном применении нормативной регламентации для регулирования закупочных правоотношений; использовании административно-правового регулирования для опосредствования закупочных правоотношений на стадии их становления, а также на этапе заключения и исполнения контракта; широком участии общественности, контролирующих органов государственной власти при проведении госзакупок.

**87.** Необходимость обеспечения наиболее полного удовлетворения государственных нужд и исключения возможных препятствий к эффективной закупке, включая произвольные решения самого заказчика, лежит в основе правил о том, что заказчик должен заранее планировать свои закупки, определять нормативные затраты своей деятельности, строго придерживаться правил и порядка определения способов закупки, проводить закупочные процедуры и заключать контракты в строго определенные законодателем сроки, вносить данные о заключенном контракте в реестр, отчитываться о проделанной контрактной работе.

**88.** Развернутая нормативная регламентация и отдельные административно-правовые элементы в регулировании закупочных правоотношений в

целом не затрагивают гражданско-правовой природы таких правоотношений и не причиняют урона гражданским правам заказчиков и участников закупок. Некоторые ограничения прав заказчиков имеют место лишь в случаях порядка планирования и проведения конкурентных закупочных процедур. Однако и здесь неприкосновенными остаются важнейшее право заказчика на закупку только тех товаров, которые действительно ему необходимы, право на определение технических характеристик закупаемых товаров, право на внесение изменений в наименование, количество, начальную (максимальную) цену и сроки закупки. Ограничивается лишь право заказчика на осуществление закупок, не предусмотренных бюджетом заказчика, выходящих за рамки его нормативных затрат, с нарушением добросовестной конкуренции. Подобное ограничение направлено на обеспечение должного сочетания личных и общественных интересов, т.е. позволяет обществу пользоваться результатами госзакупок без причинения существенного урона правам заказчиков.

**89.** Закупочное законодательство не только не разграничивает виды товаров, работ и услуг, которые подлежат приобретению посредством системы госзакупок, но и не устанавливает перечень товаров, работ или услуг, подлежащих закупкам. Следовательно, можно полагать, что любой товар, работа или услуга могут быть закуплены как публично-правовым образованием, так и организацией с государственным участием.

Такая ситуация приводит к большим сложностям на практике. В частности, споры возникают относительно того, выступают земельные участки, денежные средства, ценные бумаги, валютные ценности объектами госзакупок или нет.

**90.** Заказчики не имеют собственных нужд и в процессе осуществления своих функций, не имеют правовых оснований разделять закупки на проводимые для собственных и государственных (муниципальных) нужд. Во-первых, государственные потребности не исключают внутриорганизационных потребностей. Во-вторых, большинство развитых стран вообще не используют

понятие «государственные нужды», а употребляют только понятие «нужды государственных заказчиков». В-третьих, внутриорганизационные нужды нельзя исключить из государственных нужд, поскольку если мы не будем платить заработную плату работникам госорганизаций и обеспечивать их необходимой техникой и канцелярией, то такая организация просто не сможет выполнить возложенные на нее функции.

**91.** Рассматривая закупочное правоотношение в динамике, можно выделить следующие шесть основных стадий, на которых развивается закупочное правоотношение: планирование закупок; разработка закупочной документации (включая выбор способа закупки) и проекта договора; определение поставщика; заключение договора; исполнение договора; сдача отчетности по закупочной деятельности.

Вместе с тем, если говорить о закупках, которые проходят в рамках Закона о закупках госкомпаниями, то некоторые заказчики иногда проводят различные этапы не только в рамках одного единого закупочного процесса (размещение извещение — этапы закупки — заключение договора), но и выделяют этапы закупки в самостоятельные, но взаимосвязанные между собой элементы (извещение об этапе — итоги отбора или результаты исследования рынка, извещение — торги — заключение договора и д.т.), тем самым определяя их как самостоятельные способы закупки в положении о закупке.

Кроме того, применительно к закупочным отношениям можно выделить две факультативные стадии: 1) доведение лимитов бюджетных обязательств или объема средств в рамках финансово-хозяйственной деятельности до заказчика на этапе планирования; 2) изменение договора.

**92.** Одним из механизмов централизованного приобретения можно назвать совместные закупки, при которых однородные объекты закупок приобретаются для нужд нескольких заказчиков. Вместе с тем существенным отличием этого способа закупки выступает тот факт, что они проводятся на основании письменного соглашения между заказчиками, и поэтому договоры с



поставщиками, выбранными в результате совместно проведенных процедур, заключает каждый из заказчиков.

**93.** На сегодняшний день отсутствует методика определения значимости разнонаправленных общественных интересов и чаще всего приоритет того или иного интереса решается каузально. Как следствие, на практике это приводит к неизбежному конфликту интересов. В связи с этим представляется необходимым на доктринальном уровне оптимально гармонизировать общественные и частные интересы в сфере госзакупок, а на законодательном уровне установить иерархию значимости таких интересов.

Одними из способов гармонизации частных и общественных интересов являются осмысление и законодательное закрепление иерархии интересов. В сфере закупок можно выделить следующую иерархию интересов: общественные интересы; государственные интересы; охраняемые частные интересы; общественные и частные интересы, связанные с реализацией предпринимательских прав (всех остальных, за исключением естественных прав человека).

Цель подобного регламентирования интересов в закупках — создание такой конфигурации прав и обязанностей субъектов закупочных правоотношений, при которой максимально обеспечены целостность и сохранность прав отдельного физического или юридического лица, не ущемляющих интересы государства и общества.

**94.** Считаю важным привести основной фактор, который способствует процветанию деятельности, нарушающей права человека, при исполнении контрактов и приводят к бесчеловечным результатам. Этим фактором является осуществление закупки, где главным критерием выступает низкая цена. Потенциальные поставщики начинают конкурировать за получение максимальных часов работы и минимизацию расходов на заработную плату, обучение, материалы и оборудование. Конкуренция самой низкой цены часто побуждает государства оказывать поддержку поставщикам, которые могут осуществить

поставки товаров из стран, устанавливающих минимальные нормы охраны труда и низкую заработную плату.

Государства также имеет покупательную способность для того, чтобы избегать тех компаний, которые конкурируют, нарушая права человека.

**95.** Действующее закупочное законодательство можно оценить как «конъюнктурно-ситуативное», поскольку оно часто зависит от субъективного усмотрения законодателей, а не от понимания права как социального компромисса, согласующего интересы самых разных социальных групп. Поэтому в России в закупочном законодательстве необходимо закрепить защиту основных прав человека. В свою очередь, стандарт соблюдения прав человека должен быть четко прописанным на каждом из этапов. Например, для правоприменителя должно быть ясно, что понимать под принудительным трудом — деятельность, охватывающую угрозы нарушения прав, или деятельность, которая уже повлекла серьезный ущерб, или физическое ограничение. То же самое касается и трудовых прав: должно быть четко прописано, что понимать под дискриминацией в сфере труда — только вопросы приема и увольнения работников или все вопросы защиты трудовых прав, включая защиту от дискриминации в вопросах заработной платы, продвижению по службе и выплате пособий.

**96.** На практике и заказчики, и участники закупки зачастую путаются при выборе правильного способа защиты, поскольку отсутствуют единые рекомендации для всех субъектов закупочных правоотношений, содержащие порядок и основания подачи обращений как к контролирующему органу, так и в суд. В связи с этим для систематизации работы со всеми жалобами и обращениями считаем необходимым, чтобы ФАС разработала методические рекомендации или официальные разъяснения, содержащие порядок и основания подачи обращений и жалоб через контрольный орган.

Также важно после принятия методических рекомендаций (официальных разъяснений) ввести обязательное досудебное урегулирование спора в

ФАС по вопросам, которые отнесены к его компетенции. Другими словами, предусмотреть двухступенчатую претензионную процедуру урегулирования спора, позволяющую только в случае нерешения своего вопроса обращаться в суд за защитой своих прав заинтересованному лицу.

**97.** Рассмотрение споров в суде на данный момент не представляется эффективным способом защиты прав субъектов закупочных правоотношений. В частности, большинство контрактов заключается на относительно небольшой срок с целью максимально быстрого удовлетворения потребностей заказчика, в то время как рассмотрение дела в суде редко завершается в течение 1 года и это только, если мы говорим о первой инстанции.

Такая ситуация приводит к тому, что к моменту разрешения спора по существу необходимость в закупке товаров или отпадает совсем из-за несоответствия текущим потребностям заказчика, или в связи с тем, что потребности уже удовлетворены и заказчиком получены товары по другому контракту.

Представляется более эффективным закрепление в процессуальном законодательстве особой категории споров, возникающих в сфере госзакупок, и рассматриваемых в особом порядке в течение максимально определенных сроков в зависимости от сложности дела и цены контракта.

**98.** Закон о контрактной системе не смог решить многие значимые правовые проблемы, в частности, на законодательном уровне отсутствует закрепление понятия «государственные нужды», что приводит к неправильному пониманию заказчиками целей осуществления закупок. Понятие «участник закупки» носит слишком общий характер и законом не определен момент, с которого лицо приобретает такой статус.

**99.** В настоящее время штраф за недобросовестное исполнение контракта предусмотрен как фиксированный процент от цены контракта, определяемый согласно порядку, утвержденному правительством. То есть по сути штраф рассчитывается автоматически и не зависит от размера причиненного вреда и серьезности нарушения, а это в свою очередь может приводить к

взысканию с поставщиков несоразмерных и несправедливых штрафов. И если учесть тот факт, что в соответствии со ст. 333 ГК РФ суд может уменьшить размер неустойки при ее явной несоразмерности совершенному нарушению, данные положения закона провоцируют судебные разбирательства, и как следствие несение судебных издержек для субъектов закупочных правоотношений. Таким образом, в этой части положения Закона о контрактной системе вступают в противоречие с ГК РФ и нарушают фундаментальный принцип соразмерности ответственности совершенному нарушению и его последствиям.

**100.** Дисбаланс законодательства о госзакупках выражается в его бессистемности и несогласованности, достигших уже критической отметки. Постоянное и зачастую хаотичное изменение законов в области госзакупок, которое приобрело катастрофический характер, подрывает саму основу права. Заказчики и, тем более, участники закупок, от которых требуются знание и соблюдение правил закупок, просто не могут правильно применять законы в этой области, поскольку они слишком часто меняются, очень объемны и почти абсолютно нечитаемы.

Каждый год мы получаем десятки новых изменений норм закупочного права, по несколько раз в году меняются нормы, опосредующие проведение закупочных процедур, а также нормы, регулирующие деятельность контролирующих органов в сфере закупок.

Обозначенные проблемы отчасти обусловлены изоляцией правовой науки от законотворческого процесса. При этом, безусловно, они создают большие помехи для нормального развития предпринимательства в России и ведут к ограничению конкуренции среди участников закупок. Повысить качество законотворческой деятельности можно только в случае, если законотворцы будут действовать в рамках существующей правовой политики государства, которая базируется на глубоких научных исследованиях и сложившейся практике. В связи с этим общая концепция развития гражданского

законодательства должна быть шаг за шагом реализована в российском законодательстве, касающемся госзакупок.

**101.** Предпринятое сегодня масштабное реформирование закупочного законодательства, несомненно, должно улучшить ситуацию в области правового регулирования сферы госзакупок. Однако вряд ли возможно достигнуть поставленных целей только изменением правовых норм, поскольку ими не исчерпываются возможности регулирования закупочных правоотношений, поэтому представляется очевидным, что после серьезного обновления правовой базы в области закупок важно обеспечить также эффективное правоприменение.

Как представляется, концепция развития законодательства в области госзакупок должна содержать свод правил и принципов деятельности всех субъектов закупочных правоотношений, которые должны их неуклонно соблюдать. Именно соблюдение является важным условием внедрения четких юридических начал в рыночные отношения, развитие демократии, упорядочение межнациональных отношений и формирование правового государства.

**102.** Устранение недостатков в правовом опосредствовании закупочных правоотношений предполагает, в частности, дальнейшую оптимизацию соотношения гражданско-правового регулирования и иных элементов, выражающих особенности института госзакупок. Такая оптимизация должна, по нашему мнению, идти в целом по пути усиления гражданско-правовых элементов регулирования сферы госзакупок при одновременном совершенствовании иных элементов регламентации.

Необходимо усилить те начала регулирования, которые отражают типичные черты предмета гражданского права. Прежде всего, следует усовершенствовать порядок рассмотрения заявок на участие в закупках с тем расчетом, чтобы усилить демократические элементы закупочной деятельности, снять элементы бюрократизма и устранить возможность принятия

произвольных решений заказчиками в виде необоснованных отказов и неосновательного признания предложений отдельных участников закупки.

**103.** Формирование эффективной системы госзакупок невозможно без гармонизации всего законодательства в комплексе — и ГК РФ, и БК РФ и специального законодательства о госзакупках и конкуренции, однозначного определения понятийного аппарата, ключевых особенностей закупочных процедур, а также четкого регламентирования порядка проведения закупок.

**104.** Закрепление в законе условия о том, что только заинтересованные лица могут обжаловать действия (бездействие) заказчика, несомненно, позволяет исключить большое количество необоснованных жалоб, способных внести неопределенность в закупочный процесс, привести к злоупотреблениям при проведении госзакупок.

В связи с вышеизложенным предлагаем закрепить во всех законодательных актах, регулирующих сферу госзакупок, понятие «заинтересованное лицо», поскольку именно оно имеет принципиальное значение для принятия решения о наличии правовых и фактических оснований обжалования действий (бездействия) заказчика.

Под закупочной процедурой понимается способ закупки, включающий в себя определение поставщика (исполнителя, подрядчика) и условий договора, заканчивающийся заключением договора. Процедуру закупок можно разделить на два этапа: внутренний и внешний. Внутренний этап носит подготовительный характер, начинается с выявления того, что необходимо закупить, а внешний заключается в непосредственном определении поставщика (исполнителя, подрядчика).

**105.** Необходимо сократить количество закупочных процедур, поскольку половина из представленных в Законе о контрактной системе процедур — мертвые и не используются на практике заказчиками. Оптимизация законодательства не только позволит «избавиться» от практически неприменяемых процедур, но и упростит выбор процедуры для заказчика.

**106.** Аргументировано, что запрос котировок выступает упрощенной формой аукциона, а запрос предложений – упрощенной формой конкурса, но тем не менее считаем некорректным называть такие упрощенные способы закупок торгами.

**107.** Торги обладают следующими характеристиками:

а) позволяют принять участие в госзакупках максимально большому числу потенциальных поставщиков. Это, в свою очередь, увеличивает шансы заказчика на получение самого выгодного предложения от поставщика, и, следовательно, повышает соотношение цены и качества закупаемого товара (работы, услуги);

б) побуждают поставщиков подавать лучшее предложение, которое они могут сделать из-за необходимости превзойти предложения других поставщиков, чтобы выиграть договор. Эта же особенность открытых торгов снижает риск сговора между поставщиками, поскольку сговор сложнее организовать с большим числом участников торгов;

в) гарантируют, что любое заинтересованное лицо имеет доступ к госзакупкам. Строго регламентированный процесс торгов, в ходе которого заказчик выбирает, какие поставщики будут и какие не будут допущены к участию в закупочных процедурах, уменьшает возможность злоупотребления дискреционными полномочиями заказчиков в пользу конкретных поставщиков и позволяет обеспечить эффективность закупок (соотношение цены и качества) и целостность закупочного процесса;

г) строго формализованы, в том числе в части запрета на осуществление переговоров между заказчиками и участниками закупок, что также уменьшает возможность злоупотребления дискреционными полномочиями со стороны заказчиков и улучшает мониторинг системы госзакупок опять же в пользу как соотношения цены и качества, так и целостности закупочного процесса.

# БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

## I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

### Международные договоры

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г. (Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции») // СЗ РФ. — 2006. — № 26. — Ст. 2780.

2. Протокол о порядке регулирования закупок (Приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе, подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.). (в ред. от 15 марта 2018 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 05.06.2014).

3. Многостороннее Соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации // Соглашения ВТО. Россия и Всемирная торговая организация. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13> (дата обращения: 30.04.2020).

4. UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services with Guide to Enactment. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/ml-procure.pdf> (дата обращения: 20.07.2020).

5. Договор о Евразийском экономическом союзе, подписан в г. Астане 29 мая 2014 г. (в ред. от 29 мая 2018 г.). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2020).

6. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) от 30 октября 1947 г. Текст соглашения официально опубликован не был. — Доступ из СПС «Гарант».



7. Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) (в ред. от 27 ноября 2014 г.). Текст Соглашения официально опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант».

### **Нормативные правовые акты Российской Федерации**

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3301; 2020. — № 31 (ч. I). — Ст. 5010.

9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. — 1996. — № 5. — Ст. 410; 2019. — № 52 (ч. I). — Ст. 7807.

10. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 01 января 2021 г.) // СЗ РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3823; 2019. — № 31. — Ст. 4437.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 27 июня 2018 г.) // СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. I). — Ст. 1; 2018. — № 27. — Ст. 3937.

12. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 27 октября 2020 г.) // СЗ РФ. — 2005. — № 1 (ч. I). — Ст. 14; 2020. — № 44. — Ст. 6893.

13. Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (в ред. от 19 июля 2011 г.) // СЗ РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3303; 2011. — № 30 (часть I). — Ст. 4596.

14. Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» // СЗ РФ. — 1994. — № 34. — Ст. 3540; 2015. — № 29 (часть I). — Ст. 4342.

15. Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. — 1995. — № 1. — Ст. 3; 2019. — № 52 (часть II). — Ст. 7829.

16. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. — 1995. — № 48. — Ст. 4553; 2019. — № 52 (часть II). — Ст. 7776.

17. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 18 марта 2020 г.) // СЗ РФ. — 1996. — № 3. — Ст. 145; 2020. — № 12. — Ст. 1652.

18. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. — 1998. — № 2. — Ст. 219; 2019. — № 30. — Ст. 4134.

19. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 6 июня 2019 г.) // СЗ РФ. — 2002. — № 30. — Ст. 3018; 2019. — № 23. — Ст. 292.

20. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (от 1 марта 2020 г.) // СЗ РФ. — 2006. — № 31 (часть I). — Ст. 3434; 2020. — № 9. — Ст. 1125.

21. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. — 2006. — № 31 (часть I). — Ст. 3451; 2020. — № 17 (часть I). — Ст. 2701.

22. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. — 2008. — № 52 (часть I). — Ст. 6228; 2020. — № 17. — Ст. 2721.

23. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. от 1 мая 2017 г.) // СЗ РФ. — 2008. — № 1. — Ст. 1; 2017. — № 18. — Ст. 2673.

24. Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. — 2009. — № 48. — Ст. 5711; 2019. — № 30. — Ст. 4143.

25. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. — 2011. — № 30 (ч. I). — Ст. 4571; Рос. газ. 2020. — 28 апр.

26. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. — 2012. — № 53 (часть I). — Ст. 7600; — 2019. — № 52 (ч. I). — Ст. 7835.

27. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. — 2013. — № 14. — Ст. 1652; Рос. газ. — 2020. — 28 апр.

28. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2015. — № 1 (ч. I). — Ст. 41; — 2016. — № 27 (часть II). — Ст. 4298.

29. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 222-ФЗ «О деятельности кредитных рейтинговых агентств в Российской Федерации, о внесении изменения в статью 76.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2015. — № 29 (часть I). — Ст. 4348.

30. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (в ред. от 18 марта 2020 г.) // СЗ РФ. — 2019. — № 49 (ч. I). — Ст. 6939; 2020. — № 12. — Ст. 1644.

31. Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» // СЗ РФ. — 2020. — № 29. — Ст. 4499.

32. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. — 2020. — № 31 (часть I). — Ст. 5008.

33. Постановление Правительства РФ от 27 августа 1992 г. № 638 «Об организации работ по реализации Закона РФ «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» (утратило юридическую силу) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. — 1992. — 31 авг.

34. Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (в ред. от 27 июля 2020 г.) // СЗ РФ. — 1995. — № 28. — Ст. 2669; 2020. — № 31 (часть II). — Ст. 5196.

35. Постановление Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. от 14 апреля 2017 г.) // СЗ РФ. — 2013. — № 35. — Ст. 4514; 2017. — № 17. — Ст. 2569.

36. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 25 июня 2020 г.) // СЗ РФ. — 2013. — № 49 (часть VII). — Ст. 6428; 2020. — № 27. — Ст. 4209.

37. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 341 «О предоставлении преимуществ организациям инвалидов при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в отношении предлагаемых ими цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги» (в ред. от 27 июля 2019 г.) // СЗ РФ. — 2014. — № 18 (ч. IV). Ст. 2184; 2019. — № 31. — Ст. 4641.

38. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 649 «О порядке предоставления учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы преимуществ в отношении предлагаемых ими цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги» (в ред. от 27 июля 2019 г.) // СЗ РФ. — 2014. — № 29. — Ст. 4153; 2019. — № 31. — Ст. 4641.

39. Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 18 сентября 2019 г.) // СЗ РФ. — 2014. — № 51. — Ст. 7438; 2019. — № 31. — Ст. 4658.

40. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2015 г. № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011—2020 годы» (в ред. от 21 июля 2017 г.) // СЗ РФ. — 2015. — № 49. — Ст. 6987; 2017. — № 31 (ч. II). — Ст. 4920.

41. Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2015 г. № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. — 2016. — № 2 (ч. I). — Ст. 324; 2020. — № 1 (часть II). — Ст. 92.

42. Постановление Правительства РФ от 5 мая 2016 г. № 392 «О приоритетных направлениях использования и развития информационно-коммуникационных технологий в федеральных органах исполнительной власти и органах управления государственными внебюджетными фондами и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2016. — № 20. — Ст. 2832.

43. Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2019 г. № 1279 «Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. — 2019. — № 41. — Ст. 5713; 2020. — № 1 (ч. II). — Ст. 92.

44. Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2019 г. № 1635 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. — 2019. — № 50. — Ст. 7413.

45. Постановление Правительства РФ от 6 августа 2020 г. № 1193 «О порядке осуществления контроля, предусмотренного частями 5 и 5.1 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2020. — № 33. — Ст. 5393.

46. Распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» (в ред. от 7 декабря 2011 г.) (утратило силу) // СЗ РФ. — 2010. — № 28. — Ст. 3720; 2011. — № 51. — Ст. 7526.

47. Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» (в ред. от 18 октября 2018 г.) // СЗ РФ. — 2012. — № 1. — Ст. 216; 2018. — № 44. — Ст. 6772.

48. Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 475-р «О перечне конкретных юридических лиц, которые обязаны осуществить закупку

инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, в том числе у субъектов малого и среднего предпринимательства» (в ред. от 8 декабря 2016 г.) // СЗ РФ. — 2016. — № 13. — Ст. 1882; 2016. — № 51. — Ст. 5005.

49. Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (в ред. от 25 июня 2020 г.) // СЗ РФ. — 2016. — № 13. — Ст. 1880; 2020. — № 27. — Ст. 4209.

50. Распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ» (в ред. от 28 июля 2018 г.) // СЗ РФ. — 2018. — № 30. — Ст. 4767; 2018. № 32 (ч. II). — Ст. 5375.

51. Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р «О создании единого агрегатора торговли» (в ред. от 7 сентября 2019 г.) // СЗ РФ. — 2018. — № 19. — Ст. 2797; 2019. — № 37. — Ст. 5212.

52. Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» // СЗ РФ. 2019. № 6. Ст. 542.

53. Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант».

54. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» // СЗ РФ. — 2018. — № 27. — Ст. 4038.

55. Приказ Федеральной антимонопольной службы РФ от 9 апреля 2007 г. № 105 «Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы» (в ред. от 22 сентября 2015 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2007. — № 30; Официальный

интернет-портал правовой информации. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 09.11.2015).

56. Приказ Минфина РФ от 30 сентября 2008 г. № 104н «О Порядке доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня» (в ред. от 27 ноября 2017 г. ) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2008. № 44; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). (дата обращения: 21.12.2017).

57. Приказ Министерства экономического развития РФ от 25 марта 2014 г. № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 13 ноября 2015 г.) // Рос. газ. — 2014. — 21 мая; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2016. — № 6.

58. Приказ Минфина России от 17 ноября 2016 г. № 213н «О Порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (в ред. от 22 ноября 2017 г.). Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.12.2017).

59. Приказ Минфина России от 19 декабря 2017 г. № 239н «Об утверждении Порядка осуществления казначейского обеспечения обязательств при казначейском сопровождении целевых средств». Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2018).



60. Приказ Минэкономразвития России от 27 марта 2019 г. № 167 «Об утверждении формы тест-паспорта объекта капитального строительства и Методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения». Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 08.11.2019).

61. Приказ ФАС России от 17 августа 2018 г. № 1162/18 «Об утверждении Плана противодействия коррупции ФАС России на 2018–2020 годы». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

62. Приказ Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (в ред. от 12 мая 2020 г.). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 23.07.2020).

63. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)» (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 21 апреля 2016 г. № 17К (1092)) (в ред. от 20 января 2017 г.). Документ опубликован не был. URL: <http://audit.gov.ru> (дата обращения: 17.02.2020).

64. Письмо Министерства финансов РФ от 6 апреля 2007 г. № 02-13-10/833. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

65. Письмо Минэкономразвития России от 6 мая 2016 г. № ОГ-Д28-6292 «О форме контракта при закупках у единственного поставщика». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант».

66. Письма Минэкономразвития России от 15 июня 2016 г. № Д28и-1501, от 23 марта 2016 г. № ОГ-Д28-3680, от 7 июля 2015 г. № Д28и-2018 «О мерах, направленных на снижение коррупционных рисков и злоупотреблений в сфере закупок». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

67. Письмо ФАС России от 1 июля 2016 г. № ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» // Официальные документы в образовании. — 2016. — № 32.

68. Письмо Минфина России от 22 января 2018 г. № 24-03-07/3060 «О рассмотрении обращения». — Документ опубликован не был. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

69. Письмо ФАС России от 14 ноября 2019 г. № ИА/100041/19 «О порядке применения пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». — Документ опубликован не был. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

70. Закон Саратовской области от 29 декабря 2006 г. № 155-ЗСО «О противодействии коррупции в Саратовской области» (в ред. от 27 апреля 2020 г.) // Саратовская областная газета. — 2007. — № 10 (1784); Собр. законодательства Саратовской области. — 2020. — № 4, апрель.

71. Постановление Правительства Москвы от 20 апреля 2010 г. № 332-ПП «Об экологических требованиях к качеству и техническим характеристикам продукции, закупаемой по государственному заказу города Москвы, и направлениях совершенствования систем экологической сертификации и аудита». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

72. Постановление Правительства Москвы от 29 мая 2012 г. № 244-ПП «О мерах по реализации постановления Правительства Москвы от 24 февраля 2012 г. № 67-ПП» (в ред. 21 декабря 2016 г.) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. — 2014. — 16 дек.; 2016. — 30 дек.

73. Постановление Правительства Саратовской области от 7 апреля 2014 г. № 212-П «О наделении полномочиями государственного казенного учреждения Саратовской области «Государственное агентство по централизации закупок» на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для нужд

заказчиков Саратовской области» (в ред. от 31 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Саратовской области. — 2014. — № 16. — Стр. 3954-3956; Сайт сетевого издания «Новости Саратовской губернии». URL: [www.g-64.ru](http://www.g-64.ru) (дата обращения: 04.01.2020).

74. Письмо Министерства экономического развития РФ от 30 сентября 2014 г. № Д28И-1889 «О направлении ответов на поступившие вопросы». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

75. «План противодействия коррупции Федерального казначейства на 2018–2020 годы», утв. Казначейством России 27 августа 2018 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

76. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. — 2019. — 21 февр. — № 38.

### **Нормативно-правовые акты, утратившие юридические силу**

77. Закон РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» // Рос. газ. — 1992. — 30 июня.

78. Федеральный закон от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // Рос. газ. — 1996. — 4 янв.

79. Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» // СЗ РФ. — 1999. — № 19. — Ст. 2302.

### **Законопроекты**

80. Проект Федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных нужд». Документ опубликован не был. — Документ не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 19 июня 2002 г. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

81. Проект Федерального закона № 68702-6 «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

82. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

### **Нормативные правовые акты зарубежных государств**

83. Agreement on Government Procurement. 1981. URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gp\\_gpa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm) (дата обращения: 08.03.2020).

84. Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)». Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. — 2018. — 2/2574.

85. Общегосударственный классификатор Республики Беларусь ОКРБ 007-2012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности» (ОКП РБ). — Госстандарт, 2013.

86. Директива 2004/17/ЕС: О размещении государственных заказов на поставку товаров, работ и услуг организациями, оперирующими в области поставок воды, энергии, транспорта и услуг почтовых служб. URL: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/action\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm). (дата обращения: 07.09.2020).

87. Директива ЕС 2004/18/CE от 31 марта 2004, декларативная часть 5 (EU Directive 2004/18/CE of 31 March 2004, recital 5.). URL: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.html) (дата обращения: 07.09.2020).

88. Directive 93/36/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procedures de passation des marches publics de fournitures // JO. 1993. L 199. P. 1.

89. Directive 93/37/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux // JO. 1993. L. 199. P. 54.

90. Directive 93/38/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications // JO. 1993. L. 199. P. 84.

91. 2018 SURVEY OF STATE PROCUREMENT PRACTICES Participating States n Completed Surveys (48) n No Response (3) EXECUTIVE SUMMARY. URL: [file:///C:/Users/mashm/Downloads/2018%20FINAL%20Survey%20Report\\_6-14-18.pdf](file:///C:/Users/mashm/Downloads/2018%20FINAL%20Survey%20Report_6-14-18.pdf) (дата обращения: 24.02.2020).

92. Electronic Code of Federal Regulations. URL: <file:///C:/Users/legist/Desktop/eCFR%20%E2%80%94%20Code%20of%20Federal%20Regulations.html> (дата обращения: 25.02.2020).

93. European Procurement Directive 89/66. INTERNATIONAL TRADE LAW. URL: [http://www.miripravo.ru/laws/tender/tender\\_law\\_index\\_0.htm](http://www.miripravo.ru/laws/tender/tender_law_index_0.htm) (дата обращения: 30.04.2012).

94. Government at a Glance 2017 «OECD 2017 Chapter 9. Public Procurement. Table 9.10. Role of central purchasing bodies. Version 1». URL: <http://oe.cd/disclaimer>. (дата обращения: 30.03.2020).

95. ОЭСР (OECD). «Рекомендации совета по улучшению экологических характеристик государственных закупок» («Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Public Procurement»). — 2002. URL: <http://tiny.url.com/dxuzugs> (дата обращения: 07.09.2020).

96. Mario Monti: A new strategy for the Single Market at the Service of Europe's Economy and Society, Report to the President of the European Commission José Manuel Barroso by Mario Monti, 9 May 2010.

97. Руководство по внедрению устойчивых государственных закупок. Методологический подход ЮНЕП. Программа ООН по окружающей среде.

URL: [http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines\\_RUS.pdf](http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines_RUS.pdf) (дата обращения: 06.09.2020).

98. Руководство по «зеленым» закупкам (EPA's Environmentally Preferable Purchasing (EPP) Program). URL: <http://www.epa.gov/epp/index.htm>. (дата обращения: 07.09.2020).

99. Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts // OJ. — 1992. — L 209/1. — Article 11(3)(b).

100. Council Directive 93/38/EEC of 14 June 1993 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors // OJ. — 1993. — L 199/84.

101. Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts // OJ. — 1992. — L 209/1; Case C-19/00, SIAC Construction [2001] ECR I-7725, paragraph 32.

102. Директива 2004/18/ЕС, OJ L 134, 30.4.2004 по вопросам координации законов, актов и административных регламентов по применению процедур присуждения государственных контрактов на публичные поставки, общественные работы и услуги.

103. Европейские и британские правила закупок. URL: <https://www.ojeu.eu/Directives.aspx> (дата обращения: 30.04.2020).

104. Закон от 21 июня № 8,666 «О публичных закупках» Бразилии. Soares, Eduardo. Government Procurement Law and Policy: Brazil. URL: <http://www.loc.gov/law/help/govt-procurementlaw/brazil.php> (дата обращения: 05.11.2019).

105. Руководство Осло «Рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям». — М., 2010.

106. Guide to Enactment of UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services. URL:

<https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/ml-procure.pdf> (дата обращения: 24.02.2020).

107. Universal Declaration of human rights. Adopted by the UN General Assembly on December 10, 1948.

108. Office of Federal Procurement Policy (2011), «Policy Letter 11-01, Performance of inherently governmental and critical functions» Office of Management and Budget, — URL: [www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/pdf/2011-23165.pdf](http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/pdf/2011-23165.pdf). (дата обращения: 12.04.2020).

109. Directive 92/50/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des procedures de passation des marches publics de services // JO. — 1992. — L 209. — P. 1.

110. Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the Coordination of Procedures for the Award of Public Works Contracts, Public Supply Contracts and Public Service Contracts // OJ. — 2004. — L 134. — P. 114–240.

111. Программа ООН по окружающей среде. URL: [http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines\\_RUS.pdf](http://ecounion.ru/wp-content/uploads/2014/04/UNEPImplementationGuidelines_RUS.pdf) (дата обращения: 06.09.2020).

112. Federal Acquisition Regulation // Title 48 of the United States Code of Federal Regulations.

113. 22 U.S. Code Part IX—International Disaster Assistance § 2292.

## **II. МАТЕРИАЛЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

### **Материалы судебной практики**

114. Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 1997 г. № 55-О «О прекращении производства по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 г. № 1412 «Об

утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // Российская газета. 1997. № 108. 4 июня.

115. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении п. 9 ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 сентября 2016 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2017. — № 2.

116. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г. // Бюллетень ВС РФ. — 2017. — № 12.

117. Обзор судебной практики в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд (июнь–июль 2020 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

118. Постановление Президиума ВАС РФ от 20 сентября 2011 г. № 7905/09 по делу № А40-40222/08-153-445. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

119. Определение ВАС РФ от 4 февраля 2013 г. № ВАС-260/13 по делу № А40-43837/11-149-161. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

120. Постановление ВАС РФ от 24 сентября 2013 г. № 4593/13 по делу № А41-7649/2012, АС Западно-Сибирского округа от 10 сентября 2019 г. № Ф04-4003/2019 по делу № А67-11198/2018. Документ опубликован не был. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

121. Постановление Президиума ВАС РФ от 13 мая 2014 г. № 19371/13 по делу № А45-27060/2012. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



122. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 26 февраля 2015 г. № 305-КГ14-2126 по делу № А40-49533/2013. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

123. Определение Верховного Суда РФ от 25 июля 2016 г. № 301-КГ16-8539 по делу № А17-166/2015. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

124. Определение Верховного Суда РФ от 14 декабря 2017 г. № 302-КГ17-18552 по делу № А58-6281/2016. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

125. Определение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2018 г. № 305-ЭС18-582 по делу № А40-103309/2017. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

126. Определение Верховного Суда РФ от 11 мая 2018 г. № 303-КГ18-4235 по делу № А73-17966/2017. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

127. Определение Верховного Суда РФ от 24 сентября 2018 г. № 301-КГ18-14497 по делу № А17-6879/2017. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

128. Определение Верховного Суда РФ от 22 мая 2019 г. № 305-ЭС19-6615 по делу № А40-206460/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

129. Определение Верховного Суда РФ от 2 декабря 2019 г. № 309-ЭС19-22640 по делу № А60-63109/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

130. Определение Верховного Суда РФ от 5 февраля 2020 г. № 303-ЭС19-28274 по делу № А04-613/2019. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

131. Постановление Высшего Арбитражного суда РФ от 25 февраля 2014 г. № ВАС-1495/14 по делу № А05-15825/2012. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

132. Постановление Высшего Арбитражного суда РФ от 24 июля 2014 г. № ВАС-8843/14 по делу № А56-33436/2013. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

133. Постановление Верховного Суда РФ от 22 октября 2014 г. № 306-КГ14-2243 по делу № А65-25638/2013. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

134. Постановление Верховного Суда РФ от 7 октября 2016 г. № 305-ЭС16-12417 по делу № А40-168399/2015. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

135. Постановление Верховного Суда РФ от 24 октября 2016 г. № 307-КГ16-13480 по делу № А56-38889/2015. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

136. Постановление Верховного Суда РФ от 11 ноября 2016 г. № 307-КГ16-14534 по делу № А56-71219/2015. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

137. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 29 мая 2006 г. по делу № А79-2940/2005. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

138. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 4 октября 2006 г. № Ф08-4902/2006 по делу № А53-2800/2006-С5-47. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

139. Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11 декабря 2006 г. № А78-3648/06-Ф02-6535/06-С1 по делу № А78-3648/06. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

140. Постановление ФАС Московского округа от 24 декабря 2007 г. № КГ-А40/12323-07 по делу № А40-1847/07-138-12. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

141. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 21 сентября 2009 г. № Ф09-7010/09-СЗ по делу № А76-6463/2009-22-354. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

142. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 9 декабря 2009 г. по делу № А44-2548/2008. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

143. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 мая 2011 г. по делу № А17-5819/2010. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

144. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21 мая 2013 г. по делу № А19-22577/2012. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

145. Решение Свердловского областного суда от 22 мая 2013 г. по делу № 72-306/2013. Справоч-правовая «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

146. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 сентября 2013 г. по делу № А56-77372/2012. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

147. Решение Верховного суда Республики Алтай от 5 июня 2014 г. по делу № 21-35/2014. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

148. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 ноября 2014 г. № Ф08-8672/2014 по делу № А53-2589/2014. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

149. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 августа 2015 г. № 13АП-15029/2015 по делу № А26-250/2015. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

150. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 18 сентября 2015 г. № Ф10-2589/2015 по делу № А36-7098/2014. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

151. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19 ноября 2015 г. № Ф08-8342/2015 по делу № А63-11154/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

152. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 25 декабря 2015 г. по делу № А40-101203/15. Карточка арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 03.09.2020).

153. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 апреля 2016 г. № 18АП-959/2016 по делу № А76-15210/2015. Документ опубликован не был. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

154. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 апреля 2016 г. № Ф06-7570/2016 по делу № А55-13968/2014. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

155. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28 ноября 2016 г. № Ф02-6526/2016 по делу № А33-4048/2016. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

156. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 марта 2017 г. № Ф05-55/2017 по делу № А40-23932/2016.

157. Решение Смоленского областного суда от 18 июня 2017 г. по делу № 21-236/2017. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

158. Решение Владимирского областного суда от 2 марта 2018 г. по делу № 11-39/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

159. Решение Ставропольского краевого суда от 23 мая 2018 г. по делу № 7-339/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

160. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 15 октября 2018 г. № 08АП-9683/2018 по делу № А70-6332/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

161. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23 мая 2019 г. № Ф08-3533/2019 по делу № А01-1844/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

162. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13 июня 2019 г. № Ф05-7419/2019 по делу № А40-185526/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

163. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 18 июня 2019 г. № Ф06-47554/2019 по делу № А49-9796/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

164. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 26 июля 2019 г. № Ф07-5559/2019 по делу № А56-102875/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

165. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 30 июля 2019 г. № Ф04-2837/2019 по делу № А46-20641/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

166. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 9 августа 2019 г. № Ф09-4024/19 по делу № А07-16018/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

167. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10 сентября 2019 г. № Ф04-4003/2019 по делу № А67-11198/2018. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

168. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 17 января 2020 г. № Ф10-6069/2019 по делу № А23-1173/2019. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

169. Решение Сосновского районного суда Челябинской области от 18 июля 2016 г. по делу № 12-94/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 02.04.2020).

### **Материалы практики других органов госвласти**

170. Обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов. — 2019. — № 3. URL: <https://rosmintrud.ru> (дата обращения: 25.02.2020).

171. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 17 января 2014 г. № Ф03-6483/2013 по делу № А51-11707/2013. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

172. Постановление ФАС России от 19 февраля 2015 г. по делу № К-800/14/АК432-14. — URL: <http://solutions.fas.gov.ru> (дата обращения: 17.07.2020).

173. Решение ФАС России от 13 июля 2015 г. по делу № 223ФЗ-162/15. — URL: сайте <http://solutions.fas.gov.ru> (дата обращения: 17.07.2020).

174. Аналитический отчет Минфина России по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 года. URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/index.php?id\\_4=128656](https://www.minfin.ru/ru/document/index.php?id_4=128656) (дата обращения: 02.04.2020).

175. Аналитический отчет Минфина России по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам III квартала 2019 года. URL: <file:///C:/Users/mashm/OneDrive/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82.pdf> (дата обращения: 14.04.2020).

176. Письмо Счетной палаты РФ от 11 июня 2019 г. № 01-1950/14-04. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

177. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 апреля 2018 г. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820/> (дата обращения: 23.03.2019).

178. Экспертный доклад «Система закупок в России». URL: <https://fcs.hse.ru/data/2019/04/01/1190217413/doklad-2018.pdf> (дата обращения: 24.11.2019).

179. Мониторинг применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2019 году. URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/07/main/Monitoring\\_primene\\_niya\\_223\\_2019.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/07/main/Monitoring_primene_niya_223_2019.pdf) (дата обращения: 15.03.2020).

180. Результат анализа ЕИС. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html?searchString=%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%82>

%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%BE%D1%82%D0%B1%D0%BE%D1%80&morphology=on&search-filter=%D0%94%D0%B0%D1%82%D0%B5+%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F&pageNumber=1&sortDirection=false&recordsPerPage=\_10&showLotsInfoHidden=false&fz44=on&fz223=on&sortBy=UPDATE\_DATE&af=on&ca=on&pc=on&pa=on&placingWaysList=FZ\_44\_PO44&publishDateFrom=01.01.2020+-+08.04.2020&publishDateTo=08.04.2020&currencyIdGeneral=-1 (дата обращения: 20.02.2020).

181. Результаты НРПЗ 2019. URL: <https://www.nrpz.ru/single-post/2019/12/17/Результаты-НРПЗ-2019> (дата обращения: 27.05.2020).

### **Материалы иностранной правоприменительной практики**

182. Adhikari v. Daoud and Kellog Brown Root, et al, № 09-1237 (S.D. Tex. Aug. 23, 2013) 1-3. (Order granting and denying in part KBR's motion for summary judgment). URL: <http://www.cohenmilstein.com/media/pnc/9/media.1359.pdf> (дата обращения: 23.04.2020).

183. Approved by Council Decision 2010/48/EC of 26 November 2009 concerning the conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. OJ L 23, 27.1.2010. — P. 35.

184. Latham (ed) The Shorter Pepys, entries for 9 July 1663 (293) and 7 August 1663 (301) where Pepys's intentions are laid bare. See, also, Tomalin, Samuel Pepys: The Unequalled (Viking, 2002) 169, 208.

185. Cases C-20/01 and C-28/01, Commission v Germany, [2003] ECR I-3609. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения: 23.04.2020).

186. Case C-31/87 Gebroeders Beentjes BV v State of the Netherlands [1988] ECR 4635. URL: <https://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения: 23.04.2020).

187. Case C-225/98, Commission v France («Nord-pas-de-Calais») [2000] ECR I-7445. URL: <https://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения: 23.04.2020).



188. Case C-513/99, Concordia Bus Finland Oy Ab v Helsinki Kaupunki and HKL-Bussiliikenne («Concordia Buses») [2002] ECR I-7213. URL: <https://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения: 23.04.2020).

189. Case C-21/03 and C-34/03, Fabricom v État Belge [2005] E.C.R. I-1559. URL: [https://www.researchgate.net/publication/318985581\\_An\\_Allocation\\_Perspective\\_to\\_Public\\_Law\\_Limited\\_Public\\_Rights\\_and\\_Beyond](https://www.researchgate.net/publication/318985581_An_Allocation_Perspective_to_Public_Law_Limited_Public_Rights_and_Beyond) (дата обращения: 23.03.2020).

190. E-mail from Amol Mehra, Coordinator, Int'l Corp. Accountability Roundtable, et al., to Sec. and Exch. Comm'n (July 29, 2011). URL: <http://accountabilityroundtable.org/wpcontent/uploads/2011/08/ICAR-1502-SEC-Letter-July-29.pdf> (дата обращения: 23.03.2020).

191. Case C-399/98 «Ordine degli Architetti delle province di Milano e Lodi, Piero De Amicis, Con-siglio Nazionale degli Architetti and Leopoldo Freyrie v. Comune di Milano, and Pirelli SpA, Milano Centrale Servizi SpA and Fondazione Teatro alla Scala» // ECR. — 2001. — I-05409.

192. OBWIESZCZENIE MARSZAŁKA SEJMU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ z dnia 11 września 2019 г. URL: [https://www.uzp.gov.pl/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/41842/D2019000184301.pdf?bustCache=83110169](https://www.uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0019/41842/D2019000184301.pdf?bustCache=83110169) (дата обращения: 25.02.2020).

193. OECD (2015b), «Recommendation of the Council on Public Procurement». URL: [www.oecd.org/corruption/recommendation-on-public-procurement.htm](http://www.oecd.org/corruption/recommendation-on-public-procurement.htm). (дата обращения: 04.12.2020).

194. World Commission on Environment and Development's (the Brundtland Commission) report, Our Common Future, 1987. URL: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (дата обращения: 07.09.2020).

195. Benchmarking Public Procurement 2016. URL: <http://bpp.worldbank.org/~media/WBG/BPP/Documents/Reports/Benchmarking-Public-Procurement-2016.pdf?la=en> (дата обращения: 14.09.2020).

196. Mosk M. Bangladesh Factory Fire: Patterns for Marine Corps Sweats, Tank Tops Found in Ashes / M. Mosk // ABC News (Dec. 4, 2012). URL: <http://abcnews.go.com/Blotter/bangladesh-factory-firepatterns-marine-corps-sweats-tank/story?id=17875010&singlePage=true> (дата обращения:

197. Информация о Постановлении ЕСПЧ от 13 марта 2018 г. по делу «Институт мира» (Miralni Institut) против Словении (жалоба № 32303/13) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2018. № 9.

198. Richard Stillman II *The American Bureaucracy: the Core of Modern Government* 360-94 (2d ed., 1996). Case C-19/00, SIAC Construction [2001] ECR I-7725, paragraph 32.

199. Bjorn Skorpen Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS* II 39 (Steven Brown ed., 2009).

200. Bjorn Skorpen Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS* 31-33 (Liana Foxvog & Victoria Kaplan eds., 2008); Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS* II, *supra* note 37, at 17–18.

201. Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS*, *supra* note 39 (case studies in seven countries) and Claeson, *SUBSIDIZING SWEATSHOPS* II, *supra* note 37. URL: <https://brandongaille.com/36-shocking-sweatshop-statistics> (дата обращения: 12.06.2020).

202. Руководство по управлению финансами казначейства США, раздел 3040.70.

203. Face the Facts USA, U.S. Government is Tops in IT Spending — but with how much waste? GEORGE WASHINGTON UNIV. (March 24, 2013) URL: <http://www.facethefactsusa.org/facts/feds-spend-74-billion#sthash.HJH0hV0J.dpuf> (дата обращения: 21.12.2020).

204. *Setting New Standards: a Strategy for Government Procurement*, (1995). Cm. 2840.

205. WORKER RIGHTS CONSORTIUM, GLOBAL WAGE TRENDS FOR APPAREL WORKERS, 2001–2011 3 (2013).

### **III. МОНОГРАФИИ, УЧЕНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ, КОММЕНТАРИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

206. Агапова, Е.В., Беляева, О.А. Границы прозрачности публичных закупок [Текст] / Е.В. Агапова, О.А. Беляева. — М.: Русайнс, 2020. 110 с.

207. Агарков, М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву [Текст] / М.М. Агарков. — М.: Юридическое изд-во НКЮ СССР, 1940. — 192 с.

208. Актуальные вопросы современного конкурентного права: Сборник научных трудов [Текст] / Д.М. Ашфа, И.В. Башлаков-Николаев, О. А. Беляева и др.; отв. ред. М. А. Егорова. — М.: Юстицинформ, 2019. — Вып. 3. — 164 с.

209. Александров, Н. Г. Законность и правоотношения в социалистическом обществе [Текст] / Н. Г. Александров. — М.: Госюриздат, 1955. — 176 с.

210. Алексеев, С.С. Об объекте права и правоотношения. Вопросы общей теории советского права [Текст] / С. С. Алексеев. — М., 1960. — 308 с.

211. Алексеев, С. С. Общая теория права: Учебник для высшей школы [Текст] / С. С. Алексеев. — М.: Проспект, 2008. — 565 с.

212. Алексеев, С. С. Общая теория права: Учебник [Текст] / С. С. Алексеев. — М.: Проспект, 2011. — 565 с.

213. Алехин, А. П. Административное право: Учебник [Текст] / А. П. Алехин, А.А. Кармолицкий. — М., 2007. — 671 с.

214. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации: Учебник [Текст] / А. П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — 3-е изд., испр. и доп. — М.: Зерцало-М, 2001. — 592 с.

215. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации: Учебник. [Текст] / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов. — М.: Теис, 1994. — Ч. 1. Сущность и основные институты административного права. — 279 с.
216. Амельчя, Ю.А. К вопросу о конфиденциальности и добросовестности при участии в процедурах государственных закупках [Текст] / Ю.А. Амельчя. — Минск: Юрспектр, 2017. — 369 с.
217. Андреев, Ю.Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях [Текст] / Ю.Н. Андреев. — СПб.: Юридический центр-Пресс, 2005. — 355 с.
218. Андреева, Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование [Текст] / Л. В. Андреева. — М.: Волтерс Клувер, 2009. — 191 с.
219. Аузан, А.А. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория [Текст] / А.А. Аузан. — М.: «Инфра-М», 2007. — 415 с.
220. Бакунин, М. А. Философия. Социология. Политика [Текст] / М.А. Бакунин. — М.: Правда, 1989. — 623 с.
221. Баринов, Н. А. Имущественные потребности и гражданское право [Текст] / Н. А. Баринов; Под ред. Ю.Х. Калмыкова. — Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. — 191 с.
222. Бахрах, Д.Н. Административное право России: Учебник. [Текст] / Д.Н. Бахрах, В.Г. Татарян. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Эксмо, 2009. — 602 с.
223. Белов, В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование [Текст] / В. Е. Белов. — М.: Норма; Инфра-М, 2011. — 304 с.
224. Беляева, О. А. Аукционы и конкурсы. Комментарий судебно-арбитражной практики [Текст] / О. А. Беляева. — М.: Волтерс Клувер, 2010. — 304 с.

225. Беляева, О. А. Торги: основы теории и проблемы практики [Текст] / О. А. Беляева. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2015. — 250 с.
226. Беляева, О. А. Корпоративные закупки: проблемы правового регулирования: Научно-практическое пособие [Текст] / О. А. Беляева. — М.: ИЗИСП; Юриспруденция, 2018. — 312 с.
227. Бержель, Ж.-Л. Общая теория права [Текст] / Пер. с фр. Г.В. Чуршукова; Под общ. ред. В. Даниленко. — М.: Nota Bene, 2000. — 576 с.
228. Блауберг, И.В. Понятие целостности и его роль в научном познании [Текст] / И.В. Блауберг, Б. Г. Юдин. — М.: Знание, 1972. — 78 с.
229. Бондарева, Э. С. Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (постатейный) / Э. С. Бондарева, А.Ю. Гусев, А.В. Менкенов. — Подготовлено для СПС «КонсультантПлюс».
230. Борисов, А. Н. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [Текст] / А. Н. Борисов, Н.А. Краев. — М.: Деловой двор, 2008.
231. Борисов, А. Н. Комментарий к Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (постатейный) [Текст] / А. Н. Борисов, Т. Н. Трефилова. — М., 2013.
232. Брагинский, М. И. Договорное право. Книга первая: Общие положения [Текст] / М. И. Брагинский, В.В. Витрянский. — 3-е изд., стер. — М., 2001. — 848 с.
233. Брагинский, М. И. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества [Текст] / М. И. Брагинский, В.В. Витрянский. — 4-е изд., стер. — М., 2000. — 439 с.

234. Брагинский, М. И. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг [Текст] / М. И. Брагинский, В.В. Витрянский. — М.: Статут, 2002. — 1055 с.
235. Вавилин, Е. В. Осуществление и защита гражданских прав [Текст] / Е. В. Вавилин. — М.: Волтерс Клувер, 2009. — 360 с.
236. Войшвилло, Е. К. Логика как часть теории познания и научной методологии. (Фундаментальный курс) [Текст] / Е. К. Войшвилло, М. Г. Дегтярев. — М.: Наука, 1994. — Кн. 2. — 333 с.
237. Гатаулина, Л.Ф. Правовое регулирование организации и проведения торгов [Текст] / под ред. Н.П. Антипова. 3-е изд., стер. — Саратов, 2012. 89 с.
238. Генкин, Д. М. Право собственности в СССР [Текст] / Д. М. Генкин. — М.: Госюриздат, 1961. — 223 с.
239. Горский, Д. П. Определение (логико-методологические проблемы) [Текст] / Д. П. Горский. — М.: Мысль, 1974. — 311 с.
240. Гражданское право: Учебник. [Текст] / Под ред. А. П. Сергеева, Ю.К. Толстого. — М.: Проспект, 1997. — Ч. 2. — 784 с.
241. Гредин, Г.Н. Госзаказ в системе государственного регулирования экономики [Текст] / Г.Н. Гредин, Л. И. Шевченко. — Кемерово: Изд-во Кемеровского гос. ун-та, 1999. — 160 с.
242. Демкина, А. В. Государственные и муниципальные закупки: проблемы применения гражданско-правовых санкций [Текст] / А. В. Демкина. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — 288 с.
243. Дойников, И.В. Государственное предпринимательство: Учебник [Текст] / И.В. Дойников. — М.: ПРИОР, 2000. — 239 с.
244. Жаворонкова, Н. Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации [Текст] / Н. Г. Жаворонкова, Ю.Г. Шпаковский. — М.: Проспект, 2017. — 160 с.

245. Иванов, Э. А. Анतिकоррупционный комплаенс-контроль в странах БРИКС. [Текст] / Э. А. Иванов. — М.: Юриспруденция, 2015. — 136 с.
246. Иоффе, О. С. Правоотношение по советскому гражданскому праву / Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву. [Текст] / О. С. Иоффе. — М.: Статут, 2000. — 781 с.
247. Кампоса, Э., Прадхана, С. Многоликая коррупция: выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления [Текст] / Э. Кампоса, С. Прадхана; под ред. Э. Кампоса, С. Прадхана; Пер. с англ. — М.: Альпина Паблишерз, 2010. — 551 с.
248. Кикавец, В.В. Судебные споры в контрактной системе: Научно-практическое пособие [Текст] / В.В. Кикавец. — М.: Ваш формат, 2015. — 186 с.
249. Кикавец, В.В. От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок [Текст] / В.В. Кикавец, К. В. Кузнецов. — М.: Проспект, 2018. — 224 с.
250. Кичик, К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения [Текст] / К.В. Кичик. — М.: Юстицинформ, 2012. — 260 с.
251. Керимов, Д.А. Философские основания политико-правовых исследований [Текст] / Д.А. Керимов— М., 1986. — 332 с.
252. Колодуб, Г.В. Исполнение гражданско-правовой обязанности: теоретическое исследование [Текст] / Г.В. Колодуб. — Саратов, 2014. — 232 с.
253. Красавчиков, О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. [Текст] / О.А. Красавчиков; Науч. ред. В.С. Ем. — М.: Статут, 2005. — Т. 2. — 494 с.
254. Кристофер, Х. Бовис. Государственные закупки в ЕС. [Текст] / Кристофер Х. Бовис // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / Отв. ред. О. А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. — М.: Юстицинформ, 2017. — 760 с.

255. Кудряшева, Е.Н. Институциональные соглашения в условиях естественной монополии [Текст] / Е.Н. Кудряшева. — М.: Инфра-М, 2004. — 112 с.
256. Лившиц, Р.З. Теория права: учебник [Текст] / Р.З. Лившиц. — М.: БЕК, 1994. — 224 с.
257. Ломакин, Д. В. Корпоративные отношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах [Текст] / Д. В. Ломакин. — М.: Статут, 2008. — 350 с.
258. Лукьяненко, В. Е. Проблемы договоров в сельском хозяйстве России (теория и практика) [Текст] / В. Е. Лукьяненко. — Ульяновск, 2000. — 319 с.
259. Лысаковский, Г. А. Реформа правового регулирования закупок за счет собственных средств государственных организаций и субъектов хозяйствования с долей государства в Республике Беларусь [Текст] / Г.А. Лысаковский // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О. А. Беяева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. — М.: Юстицинформ, 2017. — 760 с.
260. Масляев, А.И. Субъекты, объекты и содержание обязательств. [Текст] // Советское гражданское право: конспект лекций / Отв. ред. В.А. Рясенцев. — М.: ВЮЗИ, 1973. — 178 с.
261. Морозов, С.Ю. Система транспортных организационных договоров [Текст] / С.Ю. Морозов. — М.: Норма, 2011. — 352 с.
262. Назаров, Р. А. Шпаргалка по госзакупкам [Текст] / Р. А. Назаров. — М.: Юстицинформ, 2016. — 81 с.
263. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (постатейный) [Текст] / Е.С. Беспалова, А.А. Вострикова, В.Р. Исхакова и др., под ред. В.Ю. Панченко. — М., 2012 (автор параграфа – В.Ю. Панченко). Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».



264. Поляков, А. В. Общая теория права: Учебник [Текст] / А. В. Поляков, Е.В. Тимошина. — СПб.: Издательство СПбГУ, 2015. — 472 с.
265. Попондопуло, В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право: Учебник. [Текст] / В.Ф. Попондопуло. — 3-е изд. — М.: Норма, 2008. — 800 с.
266. Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития: Монография. [Текст] / Е. Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин. — М.: Юстицинформ, 2019. — 664 с.
267. Родионова, О. М. Механизм гражданско-правового регулирования в контексте современного частного права. [Текст] / О. М. Родионова. — М.: Статут, 2013. — 236 с.
268. Российское гражданское право: Учебник для вузов: В 2 т. [Текст] / Отв. ред. Е. А. Суханов. — М.: Статут, 2011. — Т. 1. — 958 с.
269. Савицкий, В.М. Язык процессуального закона (вопросы терминологии) [Текст] / В. М. Савицкий. — М.: Наука, 1987. — 288 с.
270. Садовский, В. Н. Основания общей теории систем: логико-методологический анализ. [Текст] / В. Н. Садовский. — М.: Наука, 1974. — 279 с.
271. Сардарян, К.Г. Правовое регулирование закупок организациями с государственным и муниципальным участием в Республике Армения. [Текст] / К.Г. Сардарян // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О. А. Беяева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. — М.: Юстицинформ, 2017. — 760 с.
272. Свечникова, Н.В. Торги как способ заключения договоров. [Текст] / Н.В. Свечникова. — Брянск: Идея-АГС, 2013. — 135 с.
273. Семякин, М.Н. Методология цивилистического правоведения. [Текст] / М.Н. Семякин. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 424 с.
274. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов. [Текст] / А. Смит. — М., 2007.

275. Советское гражданское право. Часть вторая. — 2-е изд., перераб. и доп. / Авт. кол.: М. И. Бару, З. А. Подопригора, В. С. Шелестов и др. / Отв. ред. А.А. Пушкин, В. Ф. Маслов. — Киев: Вища шк., 1983. — 503 с.
276. Советское гражданское право: Учебник для вузов: В 2 т. [Текст] / Под ред. О.А. Красавчикова. — М.: Высшая школа, 1985. — Т. 1. — 544 с.
277. Становление рыночной системы государственных закупок в России [Текст] / В. И. Смирнов, Н.В. Нестерович, Б. Ю. Гончаров и др.; Под ред. В.И. Смирнова, Н.В. Нестеровича, Б.Ю. Гончарова, И.М. Ахметзянова. — Казань: БизнесИнфо-Сервис, 2000. — 320 с.
278. Степанова, Е. Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования: Монография [Текст] / Е. Е. Степанова. — СПб.: Гамма, 2018. — 228 с.
279. Сухадольский, Г.А. Тендеры. Вопросы и ответы. [Текст] / Г.А. Сухадольский. — М.: Вершина, 2005. — 304 с.
280. Сырых, В.М. История и методология юридической науки. [Текст] / В.М. Сырых. — М.: Норма; Инфра-М, 2012. — 464 с.
281. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права. [Текст] / В.М. Сырых. — М.: Юстицинформ, 2004. — Т. 1. — 528 с.
282. Табел Нассим Николас. Антихрупкость. Как извлечь выгоды из хаоса. [Текст] / Нассим Николас Табел. — КоЛибри, 2020. — 768 с.
283. Тарабаев, П.С. Актуальные вопросы частноправового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Текст] / П.С. Тарабаев. — Екатеринбург: Изд-во Уральской государственной юридической академии, 2011. — 213 с.
284. Уильямсон, О. И. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация. [Текст] / О. И. Уильямсон; Пер. с англ. — СПб., 1996.

285. Управление закупками в инновационной экономике: вопросы теории и практики. [Текст] / Под ред. И.И. Смотрицкой. — М.: Институт экономики РАН, 2014. — 242 с.

286. Фаусто Мартин де Санктис. Публичные закупки и борьба с коррупцией в Бразилии. [Текст] / Фаусто Мартин де Санктис // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / Отв. ред. О. А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. — М.: Юстицинформ, 2017. — 760 с.

287. Философия: Учебник. [Текст] / Под ред. А. Ф. Зотова, В. В. Мирнова, А. В. Разина. — М.: Академический проект: Фонд Мир, 2005. — 688 с.

288. Фуруботн, Э.Г. Институты и экономическая теория. Достижения новой институциональной экономической теории. [Текст] / Э.Г. Фуруботн, Р. Рихтер. — СПб.: Издательский дом С.-Петербур. государственного ун-та, 2005. — 702 с.

289. Халфина, Р.О. Общее учение о правоотношении [Текст] / Р.О. Халфина. — М.: Юридическая литература, 1974. — 351 с.

290. Цатурян, Е.А. Государственный контракт в гражданском праве России: проблемы теории и практики: Монография. [Текст] / Е.А. Цатурян. — М.: Статут, 2020. — 224 с.

291. Цикорев, Н.Н. Государственные закупки: практика организации и нормативное обеспечение: Учебное пособие [Текст] / Н.Н. Цикорев. — Орел: Изд-во ОРАГС, 2004. — 141 с.

292. Чеговадзе, Л.А. Структура и состояние гражданского правоотношения [Текст] / Л.А. Чеговадзе. — М.: Статут, 2004. — 542 с.

293. Чельшев, М.Ю. Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. [Текст] / М.Ю. Чельшев. — Казань: Изд-во Казанского ун-та, 2006. — 159 с.

294. Шабалин, В. А. Методологические вопросы правоведения [Текст] / В. А. Шабалин; Под ред. И.П. Трифонова. — Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1972. — 226 с.

295. Шевченко, Л. И. Договорные отношения в сфере энергетики [Текст] / Л. И. Шевченко. — М.: МГИМО-Университет, 2015. — 218 с.

296. Шевченко, Л. И. Регулирование отношений поставки: теория и практика. [Текст] / Л. И. Шевченко. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. — 286 с.

297. Шерешевский, И. В. Поручение и доверенность [Текст] / И. В. Шерешевский. — М.: Право и жизнь, 1925. — 106 с.

298. Шершеневич, Г.Ф. Учебник торгового права [Текст] (по изд. 1914 г.) / Г.Ф. Шершеневич. — М.: Спарк, 1994. — 335 с.

299. Щеглов, В. Н. Гражданское процессуальное правоотношение. [Текст] / В. Н. Щеглов. — М.: Юридическая литература, 1966. — 168 с.

300. Яковлев, В. Ф. Избранные труды. [Текст] / В. Ф. Яковлев. — М.: Статут, 2012. — Т. 2: Гражданское право: история и современность. — Кн. 2. — 351 с.

301. Яковлев, В.Ф. К проблеме гражданско-правового метода регулирования общественных отношений. [Текст] / В. Ф. Яковлев. — Свердловск: Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР. Свердловский юридический институт, 1972. — 212 с.

#### IV. СТАТЬИ

302. Агарков, М.М. Предмет и система советского гражданского права [Текст] / М.М. Агарков // Советское государство и право. — 1940. — № 8–9.

303. Актуальные вопросы современного конкурентного права [Текст]: сборник научных трудов / М. А. Акимова, А.В. Белицкая, В.С. Белых и др.; отв. ред. М. А. Егорова. — М.: Юстицинформ, 2017. — Вып. 1. — 288 с.

304. Алексеев, С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация [Текст] / С. С. Алексеев // Советское государство и право. — 1987. — № 6. — С. 12—19.

305. Андреева, Л. В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования [Текст] / Л. В. Андреева // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2013. — № 11. — С. 3–16.

306. Аскназий, С.И. Гражданское и административное право в социалистической системе воспроизводства. [Текст] / С.И. Аскназий // Ученые записки Ленинградского ун-та. — 1951. — Вып. 3. — С. 66–99.

307. Астанин, В.В. Корпоративный антикоррупционный комплаенс: проблемы и ресурсы практического обеспечения. [Текст] / В.В. Астанин // Российская юстиция. — 2017. — № 10. — С. 5–8.

308. Асташкевич, А.И. Повышение эффективности закупок в сфере инноваций [Текст] / А.И. Асташкевич // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ имени М. В. Ломоносова). — М.: Юстицинформ, 2015.

309. Байметов, А.А. Понятие, юридическая природа и принципы торгов земельными участками [Текст] / А.А. Байметов // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. — 2008. — № 2. — С. 124–126.

310. Бакиновская, О.А. Принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений: теоретико-правовые проблемы понимания и реализации. [Текст] / О.А. Бакиновская // Теоретико-прикладные аспекты совершенствования гражданского законодательства с учетом современных интеграционных процессов. — Минск: Колорград, 2017. — 366 с.

311. Баранникова, Е. С. Международные торги: проблемы терминологии / Е. С. Баранникова. [Текст] // Журнал российского права. — 2017. — № 1. — С. 115–122.

312. Баранникова, Е. С. Регулирование закупочных отношений в международном частном праве. [Текст] / Е. С. Баранникова // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 3. — С. 192–197.

313. Барков, А.В. Договоры с элементами социального содействия, опосредующие оказание социально-правовых услуг. [Текст] / А.В. Барков // Гражданское право. — 2012. — № 1. — С. 40–45.

314. Башлаков-Николаев, И. В. О некоторых проблемах повышения эффективности системы закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. [Текст] / И.В. Башлаков-Николаев, М. А. Кирпичев // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (6 июня 2014 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). — М.: Юстицинформ, 2014. — С. 33–39.

315. Белов, В. А. Объект субъективного гражданского права, объект гражданского правоотношения и объект гражданского оборота: содержание и соотношение понятий [Текст] / В. А. Белов // Объекты гражданского оборота: Сборник статей / Отв. ред. М. А. Рожкова. — М.: Статут, 2007. — С. 6–77.

316. Белов, В. Е. Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований [Текст] / В. Е. Белов // Финансовое право. — 2019. — № 7. — С. 9–13.

317. Белов, В. Е. Об изменении гражданского законодательства в условиях формирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Текст] / В. Е. Белов // Актуальные проблемы российского права. — 2014. — № 10. — С. 2265–2270.

318. Белов, В. Е. Правовое регулирование размещения государственных заказов [Текст] / В. Е. Белов // Право и экономика. — 2005. — № 2. — С. 7–9.

319. Белов, В.Е. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок: содержание и реализация / В.Е. Белов // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы Всероссийской научно-практической

конференции (6 июня 2014 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). — М.: Юстицинформ, 2014. — 176 с.

320. Белых, В. С. Понятие и основания поставки товаров для государственных и муниципальных нужд [Текст] / В. С. Белых // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2019. — № 4. — С. 9–13.

321. Беляев, М. А. Гносеологическая характеристика предмета теории права [Текст] / М. А. Беляев // Вестник НГУ. Сер.: Философия. — 2008. — Т. 6. — Вып. 3. — С. 103–108.

322. Беляева, О. А. «Совершенствование» законодательства о размещении заказов для публичных нужд [Текст] / О. А. Беляева // Законодательство. — 2009. — № 11. — С. 17–22.

323. Беляева, О.А. Контрактная система: основные проблемы правоприменения и пути их преодоления [Текст] / О. А. Беляева // Журнал российского права. — 2015. — № 7. — С. 43.

324. Беляева, О.А. Порядок одностороннего отказа от исполнения муниципального контракта (Постановление Верховного суда РФ от 6 декабря 2016 г. № 31-АД16-18) [Текст] / О. А. Беляева. // Комментарий судебной практики / отв. ред. К.Б. Ярошенко. М., КОНТРАКТ, — 2018. Вып. 23. С. 30–40.

325. Беляева, О. А. Конфликт интересов в публичных закупках. [Текст] / О. А. Беляева // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2019. — № 1. — С. 13–18.

326. Беляева, О. А. О некоторых вопросах эффективности российского законодательства о закупках. [Текст] / О. А. Беляева // Аукционный вестник. — 2016. — № 279. — С. 1.

327. Беляева, О. А. Оценка эффективности публичных закупок: современные проблемы [Текст] / О. А. Беляева // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. — 2018. — № 51.— С. 44–49.

328. Бенц, Д.С. Природа контрактных отношений корпораций. [Текст] / Д.С. Бенц // Вестник Челябинского государственного университета. — 2010. — № 5 (186). — Вып. 25. — С. 67–76.
329. Бижоев, Б.М. Основы интеллектуальной контрактной системы в сфере государственных закупок. [Текст] / Б.М. Бижоев // JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION. — 2018. — Т. 9. — № 1. — С. 110–122.
330. Богдадьев, А.С. Проблемы расторжения государственного контракта [Текст] / А.С. Богдадьев // Право и экономика. — 2009. — № 1. — С. 4–8.
331. Богданова, Е. Е. Баланс интересов как метод цивилистического исследования [Текст] / Е. Е. Богданова, А. Ф. Пьянкова // Методологические проблемы цивилистических исследований. — 2019. — С. 135–146.
332. Борисов, Д. Ю. Защита прав и законных интересов участников размещения заказов при проведении торгов для государственных нужд [Текст] / Д. Ю. Борисов, А. И. Гончаров // Закон. — 2008. — № 11. — С. 122–130.
333. Бочарова, Н.А. Экспертная дискуссия «Контрактная система как инструмент модернизации российской экономики». — URL: [https://www.youtube.com/watch?v=3HLNiAx\\_2Bs](https://www.youtube.com/watch?v=3HLNiAx_2Bs) (дата обращения: 22.05.2020).
334. Брауде, И. Л. К вопросу об объекте правоотношения по советскому гражданскому праву [Текст] / И. Л. Брауде // Советское государство и право. — 1951. — № 3. — С. 56–58.
335. Вавилин, Е. В. Общественный интерес в гражданском праве / Е. В. Вавилин // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): Сборник научных статей. — М.: Статут, 2017. — С. 11–17.
336. Валеев, Д. Х. Методологические аспекты межотраслевых связей. [Текст] / Д. Х. Валеев, В.Г. Голубцов // Методологические проблемы цивилистических исследований. — 2019. — № 1. — Т. 1. — С. 34–44.



337. Волынкина, М.В. Правовая природа государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд: Сборник научных трудов ИГУМО [Текст] / М.В. Волынкина. — М.: Логос, 2005. — С. 9–18.

338. Вольчик, В.В. Международный опыт функционирования механизмов стимулирования и ограничения конкуренции при формировании государственного заказа [Текст] / В.В. Вольчик, А.Г. Булатова // Экономический вестник Ростовского государственного университета. — Ростов н/Д, 2008. — Т. 6. — № 1. — Ч. 3. — С. 405–410.

339. Воробьева, О. М. Анализ эффективности функционирования системы размещения заказов в Российской Федерации. [Текст] / О. М. Воробьева // Государственные и муниципальные закупки — 2009: Сборник докладов IV Всероссийской практической конференции-семинара. — М., 2010. — С. 17.

340. Гаджиев, Г. А. Васьковский, Е. В. и современная методология. [Текст] / Г. А. Гаджиев // Журнал российского права. — 2016. — № 8. — С. 57–64.

341. Гатаулина, Л. Ф. Актуальные вопросы конкуренции в сфере проведения торгов. [Текст] / Л. Ф. Гатаулина // Вестник Омской юридической академии. — 2014. — № 1 (22). — С. 39–42.

342. Гладков, В. С. Государственный контракт как административный договор [Текст] / В.С. Гладков // Эволюция государственных и правовых институтов в современной России. — Ученые записки. — Ростов н-Д. — 2008. — Вып. 6. — С. 21.

343. Горбунова, Л. В. Правовые проблемы оценки государственного контракта в качестве разновидности административного договора. [Текст] / Л. В. Горбунова // Договор в российском гражданском праве: значение, содержание, классификация и толкование. — Самара: Самарская государственная экономическая академия, 2002. — С. 45–48.

344. Гребенщикова, Я.Б. Характеристика предпринимательно-правовых элементов муниципального контракта [Текст] / Я. Б. Гребенщикова //

Предпринимательское право. — 2008. — Специальный выпуск. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

345. Гринев, В. П. Информационная модель правового регулирования закупочной деятельности: инструмент оптимизации вносимых изменений. [Текст] / В. П. Гринев // Право и экономика. — 2019. — № 8. — С. 34–47.

346. Гринев, В. П. Обзор подзаконных нормативно-правовых актов, принятых в целях реализации Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок. [Текст] / В. П. Гринев // Право и экономика. — 2014. — № 4. — С. 28–38.

347. Гришаев, С.П. Государство как участник гражданско-правовых отношений. [Текст] / С.П. Гришаев // Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика. — 2016. — № 11. — С. 241–247.

348. Гусева, Н. М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода. [Текст] / Н. М. Гусева // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. — 2015. — № 4. — С. 108–116.

349. Гусева Т.А. Государственные (муниципальные) закупки как механизм реализации национальных проектов [Текст] / Т. А. Гусева // Юрист. — 2020. — № 6. — С. 19– 23.

350. Демин А. В. Государственные контракты (публично-правовой аспект). [Текст] / А. В. Демин // Хозяйство и право. —1997. — № 8. — С. 148.

351. Дерновая, А.О. Проблемы оценки эффективности контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Текст] / А.О. Дерновая // Ленинградский юридический журнал. — 2015. — № 1. — С. 151–157.

352. Евсегнеев, В.А. Собственность на землю в фокусе интересов [Текст] / В.А. Евсегнеев // Журнал российского права. — 2004. — № 8. — С. 69–79.

353. Завьялов, Д. Ю. Оценка эффективности бюджетных расходов: сравнительный анализ. [Текст] / Д. Ю. Завьялов // Финансы. — 2008. — № 10. — С. 6–10.

354. Замышляев, Д. В. Проблемы эффективности и непропорциональности использования бюджетных средств в сфере размещения государственных заказов. [Текст] / Д.В. Замышляев, Е.И. Задорожнюк // Финансовое право. — 2009. — № 9. — С. 11–15.

355. Зинченко, С. А., Ванин, В. В. Проблемы заключения государственных и муниципальных контрактов на торгах [Текст] / С.А. Зинченко, В.В. Ванин // Проблемы предпринимательского (хозяйственного) права в современной России. — 2007. — № 2. — С. 152–154.

356. Иоффе, О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении. [Текст] / О. С. Иоффе // Очерки по гражданскому праву. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1957. — С. 21–64.

357. Казакова, Е. Д. Внедрение концепции экологически чистых государственных закупок в федеральную контрактную систему России. [Текст] / Е. Д. Казакова, Е.Л. Богорад, И. В. Кузнецова // Академическое приложение к журналу «Госзаказ: управление, размещение, обеспечение». — 2012. — № 7. — С. 4–44.

358. Кашанина, Т.В. Правовые понятия как средство выражения содержания права [Текст] / Т.В. Кашанина // Советское государство и право. — 1981. — № 1. — С. 36–44.

359. Кикавец, В.В. Налог на государственные закупки как основа баланса публичных и частных интересов в процессе финансового обеспечения государственных и муниципальных закупок в условиях развития цифровой экономики [Текст] / В.В. Кикавец // Финансовое право. — 2019. — № 5. — С. 38–41.

360. Кикавец, В.В. О целесообразности разграничения публичных потребностей в сфере закупок [Текст] / В.В. Кикавец // Правовая парадигма. — 2019. — Т. 18. — № 4. — С. 83–89.

361. Киминчижи, Е.Н. О существовании права собственности за пределами правоотношения [Текст] / Е.Н. Киминчижи // Нотариус. — 2008. — № 6. — С. 45–47.

362. Киселева, В. Н. Современные подходы к организации системы закупок: централизованная, децентрализованная и гибридная модели [Текст] / В. Н. Киселева // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. — 2018. — С. 50–61.

363. Кирпичев, А.Е. Закупки для нужд публичного сектора и система обязательственного права: терминология и выбор применимых норм [Текст] / А.Е. Кирпичев // Закон. — 2021. — № 8. — С. 52–66.

364. Кичик, К.В. Законодательство России о публичных закупках (обзорная статья) [Текст] / К.В. Кичик // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ имени М. В. Ломоносова). — М.: Юстицинформ, 2015. — 250 с.

365. Ковалькова, Е.Ю. Особенности правового регулирования организационных отношений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Текст] / Е.Ю. Ковалькова // Вестник Волжского университета имени В. Н. Татищева. — 2014. — № 4(81). — С. 4–9.

366. Колесников, И. В. Государство, государственный орган, государственный заказчик — кто является стороной государственного контракта? [Текст] / И. В. Колесников // Право и политика. — 2007. — № 4. — С. 8–16.

367. Комиссарова, Е.Г. Правовая природа государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд. [Текст] / Е.Г. Комиссарова // Научный вестник Тюменского юридического института МВД России: Сборник научных трудов. — Тюмень, 2003. — Вып. 2. — С. 31.

368. Конюх, Е.А. Обеспечение жилищных и земельных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд. [Текст] / Е.А. Конюх // Журнал российского права. — 2006. — № 1. — С. 30–43.

369. Косарев, К. В. Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Текст] / К. В. Косарев // Право и экономика. — 2013. — № 7. — С. 21–26.

370. Крашенинников, Е. А. Структура субъективного права и право на защиту. [Текст] / Е. А. Крашенинников // Проблема защиты прав и советское гражданское судопроизводство. — Ярославль, 1979. — Вып 4.

371. Кристофер, Х. Бовис. Государственные закупки в ЕС [Текст] / Х. Бовис. Кристофер // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. — М., — 2017. — С. 130.

372. Кудилинский, М. Н. Административные процедуры размещения государственного заказа [Текст] / М. Н. Кудилинский // Известия вузов. Правоведение. — 2009. — № 3. — С. 127–132.

373. Кузнецов, К. В. Основные проблемы размещения заказа способом запроса котировок [Текст] / К.В. Кузнецов // Государственные и муниципальные закупки – 2008: сборник докладов III Всероссийской практической конференции – семинара. — М., — 2008. — С. 97.

374. Кузнецова, О. А. Методы научного исследования в цивилистических диссертациях. [Текст] / О. А. Кузнецова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2014. — № 4 (26). — С. 254–270.

375. Кузнецова, О. А. Научная проблема и названия цивилистических диссертаций [Текст] / О. А. Кузнецова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2013. — № 4 (22). — С. 317–324.

376. Курц, Н. Понятие заинтересованных лиц в признании недействительными торгов как способа размещения государственного (муниципального) заказа [Текст] / Н. Курц // Хозяйство и право. — 2011. — № 3. — С. 125.

377. Захаркина, А. В., Кузнецова О. А. Объект и предмет исследования в цивилистических диссертациях [Текст] // Методологические проблемы цивилистических исследований. — 2019. — № 1. — С. 217-249.

378. Лапина, Е. Б. Вопросы управления эффективностью в сфере государственных закупок [Текст] / Е. Б. Лапина // Администратор суда. — 2014. — № 2. — С. 34–39.

379. Латыев, А. Н. К вопросу об абсолютности вещных прав [Текст] / А. Н. Латыев // Цивилистические исследования: ежегодник гражданского права. — 2006. — Вып. 2. — С. 428–451.

380. Левушкин, А. Н. Поставка товаров для государственных нужд: современный взгляд на проблемы правового регулирования [Текст] / А. Н. Левушкин // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): Сборник научных статей / В. В. Акинфиева, Л. А. Аксенчук, А. А. Ананьева и др.; Отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. — М.: Статут, 2017. — 592 с.

381. Левченко, М. Дискуссионные вопросы правовой природы государственного контракта [Текст] / М. Левченко // Хозяйство и право. — 2009. — № 12. — С. 115–118.

382. Лескина, Э. И. К вопросу о трудовом статусе контрактного управляющего в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Текст] / Э.И. Лескина // Юрист. — 2018. — № 2. — С. 37–42.

383. Мадьярова, А.В. О порядке размещения муниципальных заказов [Текст] / А.В. Мадьярова // Материал подготовлен для системы «Консультант-Плюс».

384. Мадьярова, А.В. Виды публично-правовых договоров в муниципальном праве [Текст] / А.В. Мадьярова // Договор в публичном праве. Сборник научных статей. Волтерс Клувер. М. 2009. С. 60-73.

385. Магазинер, Я. М. Объект права [Текст] / Я. М. Магазинер // Очерки по гражданскому праву. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1957. — С. 65–78.

386. Максименко, С. Т. Принципы реализации гражданских прав и обязанностей [Текст] / С. Т. Максименко // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик: Сборник материалов. — Саратов, 1971. — С. 37.

387. Малько, А. В. Правовые средства: вопросы теории и практики [Текст] / А. В. Малько // Журнал российского права. — 1998. — № 8. — С. 66–77.

388. «Матрешка» в госзаказе. Счетная палата предлагает очередную модернизацию закупочной системы. [Текст] // Информационно-аналитическое издание «Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги». — 2018. — № 3. — С. 34–37.

389. Медведева, Н. Г. К вопросу о целевой ориентации и принципах правового регулирования государственных и муниципальных закупок. [Текст] / Н. Г. Медведева // Международный научный журнал «Символ науки». — 2015. — № 6. — С. 237–239.

390. Мусаева, А. М. Контрактные отношения в системе отношений хозяйствования. [Текст] / А. М. Мусаева // Проблемы современной экономики. — 2009. — № 3 (31). — С. 84–87.

391. Нестерович, Н.В. Эффективность государственных закупок: «экономика должна быть» [Текст] / Н.В. Нестерович // ГОСЗАКАЗ: Управление, размещение и обеспечение. — 2015. — № 40. — С. 56–63.

392. Ноздрачев, А.Ф. Государство как заказчик продукции. [Текст] / А.Ф. Ноздрачев // Государство и право. — 2010. — № 7. — С. 35–45.

393. Одинец, А. Н. Принципы осуществления государственных закупок [Текст] / А. Н. Одинец // Промышленно-торговое право. — 2015. — № 3. — С. 12–15.

394. Панова, И. В. Законодательство о государственных закупках: история вопроса и актуальные проблемы правоприменения. [Текст] / И. В. Панова // Государство и право. — 2015. — № 4. — С. 5–12.

395. Петрищев, В. Госзакупкам — зеленый свет. [Текст] / В. Петрищев // ЭЖ-Юрист. — 2013. — № 15. — С. 5.

396. Петров, Д.А. Контрактная система в сфере закупок и публичные закупки как способы государственного воздействия на экономику [Текст] / Д.А. Петров // Конкурентное право. — 2013. — № 3. — С. 2.

397. Подшибякина, Е.В. Развитие института государственных закупок в российском праве [Текст] / Е.В. Подшибякина // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ имени М. В. Ломоносова). — М.: Юстицинформ, 2015. — 250 с.

398. Пьянкова, А. Ф. Концепция баланса интересов и ее место в гражданском праве России [Текст] / А. Ф. Пьянкова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2014. — № 2. — С. 117–130.

399. Ракута, Н.В. Использование контрактов жизненного цикла при госзакупках. Опыт развитых стран. URL: <https://vgmu.hse.ru/data/2015/07/02/1082135399/Ракута%202-2015.pdf>. (дата обращения: 31.03.2020).

400. Родионова, О. М. Меры противодействия коррупции в рамках цифровых закупок: правовой анализ опыта зарубежных стран [Текст] / О. М. Родионова // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2019. — № 8. — С. 38–42.



401. Родионова, О. М. Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации [Текст] / О. М. Родионова // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2020. — № 1. — С. 8–11.

402. Родионова, О. М. Правовое регулирование отношений в сфере электронных закупок в Португалии [Текст] / О. М. Родионова // Юрист. — 2019. — № 5. — С. 12–17.

403. Савостин, А. А. Административные договоры и их реализация в сфере публичного управления [Текст] / А. А. Савостин // Административное и муниципальное право. — 2008. — № 1. — С. 43–47.

404. Светличный, А. В. Комплаенс. Меры по предупреждению коррупции в организации [Текст] / А. В. Светличный // Юрист. — 2017. — № 18. — С. 34–39.

405. Свиных, Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд как юридическая категория. [Текст] / Е. А. Свиных // Современное право. — 2016. — № 7. — С. 85–89.

406. Седов, Е. В. Принцип эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / Е. В. Седов // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы IV Международной конференции (10 июня 2016 г., МГУ имени М. В. Ломоносова). — М.: Юстицинформ, 2016. — 320 с.

407. Семькина, О. И. Криминализация финансово-хозяйственных отношений в сфере государственных закупок (компаративистский анализ). [Текст] / О.И. Семькина // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 3. — С. 161–170.

408. Серветник, А. А. Применение гражданско-правовых норм в обязательствах по поставке товаров для государственных нужд. [Текст] / А. А. Серветник // Современное право. — 2005. — № 4. — С. 12–17.

409. Сергачева, О. А. О категории «добросовестность» в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд [Текст] / О.А. Сергачева // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы IV Международной конференции (10 июня 2016 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). — М., — 2016. — С. 60-69.

410. Смотрицкая, И. Институт контрактных отношений на рынке государственных заказов. Экономический портал / И. Смотрицкая, С. Черных — URL: <http://institutiones.com/general/1082-institut-kontraktnyh-otnoshenij-na-rynke-gosudarstvennyh-zakazov.html> (дата обращения: 19.02.2012).

411. Спиридонов, С. А. Проблемы законодательного разделения нужд Российской Федерации, государственных заказчиков и бюджетных учреждений при заключении государственных контрактов [Текст] / С. А. Спиридонов // Государственная власть и местное самоуправление. — 2013. — № 4. — С. 17–19.

412. Суханов, Е. А. О Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации [Текст] / Е. А. Суханов // Вестник гражданского права. — 2010. — № 4. — С. 7–26.

413. Суханов, Е. А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам [Текст] / Е. А. Суханов // Гражданское право России — частное право. — М., 2008. — С. 478.

414. Тарасов, Н. Н. Объект и предмет науки как методологическая проблема современной юриспруденции [Текст] / Н. Н. Тарасов // Российский юридический журнал. — 2017. — № 6. — С. 40–49.

415. Тасалов, Ф. А. На пути к электронным закупкам: комментарий к изменениям Закона о контрактной системе. [Текст] / Ф. А. Тасалов // Право и экономика. — 2018. — № 2. — С. 26–34.

416. Тасалов, Ф. А. Нормирование в сфере закупок: пробелы и недостатки законодательства о контрактной системе. [Текст] / Ф. А. Тасалов // Право и экономика. — 2016. — № 2. — С. 33– 39.

417. Тасалов, Ф. А. Унификация требований к участникам закупки: зарубежный и российский опыт. II часть. [Текст] / Ф. А. Тасалов // Право и экономика. — 2018. — № 8. — С. 29–36.

418. Тасалов, Ф. А. Контрактная система без гарантий [Текст] / Ф. А. Тасалов // ЭЖ-Юрист. — 2014. — № 10. — С. 10.

419. Тарасов, Н. Н. Объект и предмет науки: подходы и методологические смыслы различения [Текст] / Н.Н. Тарасов // Правоведение. — 2010. — № 1. — С. 24.

420. Терещенко, Д. С. К вопросу толкования принципа эффективности в бюджетном праве. [Текст] / Д. С. Терещенко // Язык и право: актуальные проблемы взаимодействия: Сборник научных трудов VI Всероссийской научно-практической интернет-конференции. — Ростов н/Д, 2016. — С. 299–305.

421. Терещенко, Д.С. О новых подходах к определению эффективности государственных закупок [Текст] / Д. С. Терещенко // Финансовое право. — 2018. — № 9. — С. 22.

422. Точилин, Р. Ю. Пределы полномочий заказчика при размещении государственного и муниципального заказов [Текст] / Р. Ю. Точилин // Право и экономика. — 2008. — № 6. — С. 13–16.

423. Туманянц, К. А. Влияние государственных закупок на развитие малого предпринимательства в России / К. А. Туманянц, Е. Д. Сеницына, С.Ж. Интыкбаева // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2018. — № 6. — С. 17–28.

424. Тютюнник, И. Г. Понятие и предметы роскоши в российской контрактной системе и их законодательное обеспечение [Текст] / И. Г. Тютюнник // Юридический мир. — 2014. — № 9. — С. 20–23.

425. Ударим нормой по излишествам. Становление института нормирования в области закупок // Информационно-аналитическое издание

«Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги». — 2015. — № 1. — С. 56–57.

426. Усков, О. Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления [Текст] / О. Ю. Усков // Журнал российского права. — 2003. — № 5. — С. 33–34.

427. Фамиева, К. И. Принципы построения федеральной контрактной системы в Российской Федерации [Текст] / К. И. Фамиева // Вопросы управления. — 2013. — № 2(23). — С. 58–65.

428. Ходаковский, К. В. Цель административного договора. [Текст] / К. В. Ходаковский // Административное право и процесс. — 2010. — № 4. — С. 51–53.

429. Чельшева, Н. Ю. Гарантии защиты прав участников открытого электронного аукциона на право заключить государственный (муниципальный) контракт [Текст] / Н. Ю. Чельшева // Юрист. — 2011. — № 15. — С. 11–22.

430. Чорновол, Е. П. Понятие контрактной системы России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Текст] / Е. П. Чорновол // Право и экономика. — 2015. — № 4. — С. 42–46.

431. Шавылина, Ю. А. Обзор вариантов централизации закупок в субъектах Российской Федерации. URL: [http://roszakupki.ru/upload/iblock/d39/36\\_Шавылина.pdf](http://roszakupki.ru/upload/iblock/d39/36_Шавылина.pdf) (дата обращения: 20.04.2020).

432. Шерстобитов, А. Е. Об участии государственных и муниципальных учреждений в гражданском обороте [Текст] / А. Е. Шерстобитов, М.Ф. Ивлиева // Законодательство. — 2006. — № 12. — С. 19–22.

433. Шешукова, Т. Г. Система государственных закупок: понятие, влияние на экономику [Текст] / Т. Г. Шешукова // Международный бухгалтерский учет. — 2018. — № 9–10. — С. 520–527.

434. Шмелева, М. В. Контрактные отношения как совокупность различных взаимообусловленных и взаимосвязанных правовых отношений [Текст] / М. В. Шмелева // Право. Законодательство. Личность. — 2017. — № 2 (25). — С. 89—102.

435. Шмелева, М.В. Реформирование контрактной системы закупок в рамках реализации Концепции развития гражданского законодательства [Текст] / М. В. Шмелева // Гражданское право: современные проблемы науки, законодательства, практики: сборник статей к юбилею доктора юридических наук, профессора Евгения Алексеевича Суханова / В.С. Ем, П.В. Крашенинников, А.Г. Долгов. М., — 2018. — С. 550–572.

436. Шмелева, М.В. Принцип единства контрактной системы [Текст] / М. В. Шмелева // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2019. — № 1 (126). — С.131–134.

437. Шумилов, А. Кого можно считать участником размещения заказа? [Текст] / А. Шумилов // Корпоративный юрист. — 2007. — № 6. — С. 40.

438. Яровой, А. В. Проблемы определения квалифицирующих признаков отношений по удовлетворению государственных нужд [Текст] / А. В. Яровой // Деятельность правоохранительных органов и федеральной противопожарной службы в современных условиях: проблемы и перспективы развития: материалы международной научно-практической конференции. — Иркутск: Изд-во Вост.-Сиб. ин-та МВД РФ, 2006. — С. 194–196.

## **V. АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ И ДИССЕРТАЦИИ**

439. Анисимов, В. А. Торги как способ размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Анисимов. — Уфа, 2011. — 180 с.

440. Астахова, М. В. Гражданско-правовое регулирование государственного заказа на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд органов внутренних дел [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Астахова. — М., 2018. — 22 с.

441. Бакланова, Е.Г. Гражданско-правовое регулирование государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в России: проблемы теории и практики [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Е.Г. Бакланова. — М., 2015. — 200 с.

442. Балакин, В. В. Торги как институт гражданского права в условиях современной рыночной экономики [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Балакин. — М., 2004. — 214 с.

443. Баринов, Н. А. Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / Н. А. Баринов. — М., 1988. — 396 с.

444. Барков, А. В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования [Текст]: дис. ... д-ра. юрид. наук / А. В. Барков. — М., 2008. — 625 с.

445. Белов, В. Е. Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Е. Белов. — М., 2006. — 28 с.

446. Белоусова, К. А. Оценочные категории в праве: вопросы теории и практики [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / К. А. Белоусова. — Белгород, 2019. — 182 с.

447. Блинов, В. Г. Правовое регулирование частных и публичных отношений при поставке товаров для государственных нужд [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Блинов. — Чебоксары, 2009. — 225 с.

448. Бордунова, С. А. Правовое регулирование государственных и муниципальных заказов по законодательству Российской Федерации [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Бордунова. — М., 2011. — 223 с.

449. Борисов, Д. Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Д. Ю. Борисов. — Волгоград, 2011. — 200 с.
450. Ванчугов, М. А. Регулирование в системе государственных закупок продовольствия для обеспечения спецпотребителей [Текст]: автореф. ... дис. канд. экон. наук / М. А. Ванчугов. — СПб., 2001. — 17 с.
451. Гатаулина, Л. Ф. Правовое регулирование организации и проведения торгов [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Л. Ф. Гатаулина. — Саратов, 2007. — 207 с.
452. Гладков, В. С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / В. С. Гладков. — Ростов н/Д, 2008. — 193 с.
453. Горбунова, Л. В. Поставка продовольствия для государственных нужд по российскому гражданскому праву [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Л. В. Горбунова. — Самара, 2003. — 222 с.
454. Гребенщикова, Я. Б. Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я. Б. Гребенщикова. — М., 2008. — 22 с.
455. Гришина, Я. С. Концептуальная модель правового обеспечения российского социального предпринимательства [Текст]: дис. ... д-ра. юрид. наук / Я. С. Гришина. — М., 2016. — 505 с.
456. Губин, Е. П. Правовые проблемы государственного регулирования рыночной экономики и предпринимательства [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / Е. П. Губин. — М., 2005. — 431 с.
457. Давыдова, Г. Н. Юридические процедуры в гражданском праве (общая характеристика) [Текст]: дис. канд. ... юрид. наук / Г. Н. Давыдова. — Казань, 2004. — 163 с.
458. Демин, А. А. Государственный заказ как фактор развития государственного сектора трансформационной экономики: теоретико-экономические

аспекты [Текст]: дис. ... канд. экон. наук / А. А. Демин. — Челябинск, 2007. — 177 с.

459. Демкина, А. В. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: участники гражданских правоотношений и особенности санкций [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Демкина. — М., 2009. — 218 с.

460. Дмитриева, И. К. Государственная контрактная система в смешанной экономике [Текст]: автореф. дис. ... канд. экон. наук / И. К. Дмитриева. — М., 2003. — 23 с.

461. Ерин, В. В. Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Ерин. — М., 2011. — 28 с.

462. Заботина, Н. Н. Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. Н. Заботина. — Волгоград, 2006. — 29 с.

463. Зарубин, А. С. Основания возникновения и защита прав участников размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Зарубин. — М., 2012. — 26 с.

464. Кабытов, Н. П. Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Н. П. Кабытов. — Самара, 2004. — 214 с.

465. Камалян, А. М. Правовое регулирование государственных закупок в Европейском Союзе [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / А. М. Камалян. — М., 2018. — 215 с.

466. Кирпичев, А.Е. Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / А.Е. Кирпичев— М., 2011. 240 с.



467. Кирсанов, К. А. Гражданско-правовое регулирование организационных отношений [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. А. Кирсанов. — Екатеринбург, 2008. — 27 с.

468. Кичик, К. В. Государственный (муниципальный) заказ как средство государственного регулирования экономики: правовые вопросы [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / К. В. Кичик. — М., 2011. — 251 с.

469. Комарова, Т. Е. Функции запретов в механизме гражданско-правового регулирования [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Е. Комарова. — М., 2008. — 27 с.

470. Кузнецов, В. И. Правовое регулирование института государственного заказа [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / В. И. Кузнецов. — М., 2005. — 188 с.

471. Куличев, Р. Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд (на примере города Москвы) [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Р. Б. Куличев. — М., 2014. — 262 с.

472. Курц, Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Курц. — М., 2013. — 189 с.

473. Макарычева, Е.В. Правовые проблемы организации и осуществления строительства жилья для государственных нужд. [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Макарычева — М., 2013. — 153 с.

474. Малыхина, Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Малыхина. — Саратов, 2015. — 239 с.

475. Мараев, М. Е. Административно-правовое регулирование закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Е. Мараев. — М., 2018. — 32 с.

476. Маркелов, К. Б. Государственные и муниципальные закупки как институт бюджетного права [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. Б. Маркелов. — М., 2012. — 18 с.

477. Махова, О. Е. Договор строительного подряда как институт гражданского права [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Е. Махова. — М., 2008. — 26 с.

478. Орешин, Е.И. Договоры о представительстве в российском гражданском праве [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.И. Орешин — М., 2007. 26 с.

479. Родионова, О. М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / О. М. Родионова. — М., 2017. — 502 с.

480. Ротенберг, А .С. Административный договор [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Ротенберг — Ростов н/Д, 2006. — 183 с.

481. Сахабутдинова, Д.Н. Торги как субинститут договорного права и юридическая процедура [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Д.Н. Сахабутдинова — Казань, 2007. 23 с.

482. Седова, М. В. Развитие механизма финансирования государственных закупок в России [Текст]: дис. ... канд. экон. наук / М. В. Седова. — М., 2015. — 185 с.

483. Сергачева, О. А. Европейский опыт гражданско-правового регулирования размещения заказов для государственных и муниципальных нужд (на примере Итальянской Республики) [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Сергачева. — М., 2013. — 25 с.

484. Смотрицкая, И. И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук / И. И. Смотрицкая. — М., 2009. — 51 с.

485. Соловьев, М. С. Административно-правовые основы публичных закупок [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / М. С. Соловьев. — Екатеринбург, 2019. — 224 с.

486. Тарабаев, П. С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. С. Тарабаев. — Екатеринбург, 2009. — 30 с.

487. Тасалов, Ф.А. Отношения по размещению и исполнению государственного заказа: особенности гражданско-правового регулирования (на примере Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки). [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ф.А. Тасалов — М., 2013. — 23 с.

488. Торосян, Д. С. Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. С. Торосян. — Ростов н/Д, 2009. — 28 с.

489. Туранин, В. Ю. Юридическая терминология в современном российском законодательстве: теоретико-правовое исследование [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / В. Ю. Туранин. — Белгород, 2017. — 437 с.

490. Файберг, Т. В. Государственный (муниципальный) заказ как форма организации бюджетного финансирования [Текст]: дис. ... канд. эконом. наук / Т. В. Файберг. — Иркутск, 2006. — 300 с.

491. Фамиева, К. И. Административные процедуры для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / К. И. Фамиева. — Челябинск, 2014. — 226 с.

492. Филиппова, С. Ю. Наука гражданского права как объект цивилистического исследования [Текст]: дис. ... д-ра. юрид. наук / С. Ю. Филиппова. — М., 2017. — 487 с.

493. Цыбуленко, З. И. Правовые проблемы сотрудничества при исполнении хозяйственных обязательств в условиях перехода к рыночной экономике [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / З. И. Цыбуленко. — Саратов, 1991. — 394 с.

494. Черемухин, С. А. Развитие экономических отношений в системе государственных закупок как условие модернизации экономики России [Текст]: автореф. дис. ... канд. экон. наук / С. А. Черемухин. — Тамбов, 2010. — 24 с.

495. Шевченко, Л. И. Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / Л. И. Шевченко. — Кемерово, 2001. — 364 с.

496. Шибанова, А. А. Обеспечение экономической безопасности системы государственных закупок в РФ [Текст]: дис. ... канд. экон. наук / А. А. Шибанова. — СПб., 2020. — 145 с.

497. Шихова, С. С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для государственных и муниципальных нужд [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Шихова. — М., 2011. — 30 с.

498. Щербаков, В. А. Гражданско-правовое регулирование размещения государственных и муниципальных заказов в Российской Федерации [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Щербаков. — М., 2009. — 28 с.

499. Яковлева, И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / И. Г. Яковлева. — М., 2017. — 189 с.

500. Яровой, А. В. Поставка товаров для государственных нужд [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Яровой. — Екатеринбург, 2005. — 202 с.

## **VI. СПРАВОЧНЫЕ ИЗДАНИЯ**

501. Большой бухгалтерский словарь [Текст] / под ред. А. Н. Азриляна. — М.: Наука, 2000. — 574 с.

502. Большой толковый словарь современного русского языка Д. Н. Ушакова. [Текст]. URL: <http://ushakovdictionary.ru>. (дата обращения: 20.02.2019).

## VII. ИНОСТРАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

503. Albano, G.L. and Sparro M. (2010), (OECD, 2011), (Callender G and McGuire J, 2005). — 32 p.

504. Anderson, N. The Practitioner-Researcher Divide in Industrial, Work and Organizational Psychology: Where Are We Now and Where Do We Go from Here? / N. Anderson, P. Herriot, G.P. Hodgkinson // *Journal of Occupational and Organizational Psychology*. — 2001. — №74 (4). — P. 391–411.

505. Anderson, R. D., Pelletier, P., Osei-Lah, K. and Muller, A.C., Assessing The Value Of Future Accessions To The WTO Agreement On Government Procurement (GPA): Some New Data Sources, Provisional Estimates, And An Evaluative Framework For Individual WTO Members Considering Accession 9. / R. D. Anderson, World Trade Org., Staff Working Paper No. ERSD-2011-15.

506. Anechiarico, F. and Jacobs, J. The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective. / F. Anechiarico, J. Jacobs. Chicago, 1996. — 292 p.

507. Anthony, F. Theory in public procurement research / F. Anthony, D. Paul // *Journal of Public Procurement*. — 2014. — Vol. 14. — Issue 21. — P. 139–180.

508. Arlbjørn, J.S. Public procurement vs private purchasing / J.S. Arlbjørn, P.V. Freytag // *International Journal of Public Sector Management*. — 2012. — № 25 (3). — P. 203–220.

509. Arrowsmith, S. and Kunzlik, P. (eds). Social and environmental policies in EC procurement law: new directives and new directions / S. Arrowsmith, P. Kunzlik // Cambridge University Press. — September 2009. — P. 33-39.

510. Arrowsmith, S. Horizontal Policies in Public Procurement: A Taxonomy / S. Arrowsmith // *Journal of Public Procurement*. — 2010. — № 10 (2). — P. 149–186.
511. Arrowsmith, S. and Trybus, M. (eds.), *Public Procurement: the Continuing Revolution*. London, — 2002. — 286 p.
512. Atkinson, C.L. After Katrina: Comparisons of Post-Disaster Public Procurement Approaches and Outcomes in the New Orleans Area / C.L. Atkinson, A.K. Sapat // *Journal of Public Procurement*. — 2012. — № 12 (3). — P. 356–385.
513. Branstetter, D. D. An Evolving Case Study in Corruption, Power and Procurement / D. D. Branstetter // *Public Contracts Law Journal*. — 2005. — P. 34-40.
514. Braulio-Gonzalo, M. Relationship between green public procurement criteria and sustainability assessment tools applied to office buildings / M. Braulio-Gonzalo, M.D. Bovea // *Environmental Impact Assessment Review*. — Vol. 81. — March 2020. — Article 106310.
515. Buchanan, J.M. Is economics the science of choice? / J.M. Buchanan // E. Streissler (ed.) *Roads to Freedom: Essays in Honor of F.A. Hayek*. — Routledge and Kegan: London. 1964. — P. 47–64.
516. Caldwell, N., Bakker, E. Procurement process in the public sector: an international perspective / In K. V. Thai (Ed.) / N. Caldwell, E. Bakker // *International handbook of public procurement*. — 2008. — P. 427–441.
517. Chalmers, D. *European Union Law. Cases and Materials* / D. Chalmers, G. Davies, G. Monti. — 2<sup>nd</sup> ed. — Cambridge university press, 2010. — P. 681.
518. Checkland, P. *Soft Systems Methodology in Action* / P. Checkland, J. Scholes. — New York, 1990. — P. 19.
519. Childs S.J. *Business Process Re-engineering* / S.J. Childs // *Management Bibliographies & Reviews*. — 1995. — № 21 (3). — P. 48–52.

520. Christensen, C.M. Why Hard-Nosed Executives Should Care About Management Theory / C.M. Christensen, M.E. Raynor // Harvard Business Review. — 2003. — № 81 (9). — P. 67–74.

521. Dekel, O. The Legal Theory of Competitive Bidding for Government Contracts / O. Dekel // Public Contract Law Journal. — 2008. — № 37. — P. 237–245.

522. Denis, A., Government Procurement: A Synthesis Report, 2 OECD J. ON BUDGETING 149, 150–151 (2002). — URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/43506020.pdf> (дата обращения: 05.11.2020).

523. Dimitri, N. Best Value for Money in Procurement / N. Dimitri // Journal of Public Procurement. — 2013. — № 13 (2). — P. 152–158.

524. Dror, Y. Ventures in Policy Sciences: Concepts and Applications. / Y. Dror. New York, — 1971. — 156 p.

525. Erridge, A. Public Procurement and Supply Management Strategies / A. Erridge, J. McIlroy // Public Policy and Administration. — 2002. — № 17(1). — P. 52–71.

526. Flynn, A., McKevitt, D., & Davis, P. «The Impact of Size on Small and Medium-sized Enterprise Public Sector Tendering» / A. Flynn, D. McKevitt, P. Davis // International Small Business Journal. 2013. — Vol. 33 (4). — P. 443–461.

527. Freeman, J. and Minow, M.L. (eds). Government by Contract: Outsourcing and American Democracy. 2009. The United States. — 552 p.

528. Gardenal, F. A Model to Measure E-Procurement Impacts on Organizational Performance / F. Gardenal // Journal of Public Procurement. — 2013. — № 13 (2). — P. 215–242.

529. Gershon, P. Review of civil procurement in central government / P. Gershon. Technical report, HM Treasury, 1999.

530. Ghoshal S. Bad Management Theories are Destroying Good Management Practices / S. Ghoshal // Academy of Management Learning and Education. — 2005. — № 4 (1). — P. 75–91.

531. Grayley, M.V. ONU diz que corrupção piora situação de pobreza e desigualdade no mundo. Notícias e Mídia Rádio ONU. — New York, Dec. 2013. — URL: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2013/12/onu-diz-uecorrupcao-piora-situacao-de-pobreza-e-desigualdade-no-mundo/> (дата обращения: 05.11.2020).

532. Grimm, R. Editorial: 10th Anniversary Celebration / R. Grimm, K.V. Tha // Journal of Public Procurement. — 2011. — № 11(1). — P. I-IV.

533. Gunther, McGrath R. No Longer a Stepchild: How the Management Field Can Come into its Own / R. McGrath Gunther // Academy of Management Journal. — 2007. — № 50 (6). — P. 1365–1378.

534. Gwartney, J.D. Economics: Private and Public Choice / J.D. Gwartney, R.L. Stroup. — 2<sup>nd</sup> ed. — New York, 1980. — P. 934.

535. Hambrick, D. The Field of Management's Devotion to Theory: Too Much of a Good Thing? / D. Hambrick // Academy of Management Journal. — 2007. — № 50 (6). — P. 1346–1352.

536. Heikkilä, J., Kaipia, R., Ojala, M. Purchasing Category Management: Providing Integration Between Purchasing and Other Business Functions / J. Heikkilä // International Journal of Procurement Management. — 2018. — Vol.11. — № 5. — P. 533–550.

537. Ioana, C. The Integration of Human Rights in Bilateral and Plurilateral Free Trade Agreements: Arguments for a Coherent Relationship with Reference to the Swiss Context. / C. Ioana. Oct. 4, 2013, at 2, 9. — 21 p. — URL: <https://ssrn.com/abstract=2336062> (дата обращения: 05.11.2020).

538. Kelman, S. Procurement and Public Management: The Fear of Discretion and the Quality of Government Performance / S. Kelman. — Washington, D.C., 1990. — P. 90.

539. Ketchen, D. Building Theory about Supply Chain Management: Some Tools from the Organizational Sciences / D. Ketchen, G.T. Hult // Journal of Supply Chain Management. — 2011. — № 47 (2). — P. 12–18.



540. Kock, N., Murphy, F. Developing a Knowledge and Information Flow-Based Methodology for Redesigning Acquisition Processes. (Unpublished Final Report). / N. Kock, F. Murphy // Naval Postgraduate School, External Acquisition Research Program, 2001. P. 9-50.

541. Kovacic, W. The Civil False Claims Act as a Deterrent to Participation in Government Procurement Markets / W. Kovacic // Supreme Court Economic Review. — 1998. — № 6. — P. 201-209.

542. Lee, M. J. An Exploratory Study on the Mature Level Evaluation of E-Procurement Systems // Journal of Public Procurement. — 2010. — № 10 (3). — P. 405–427.

543. Matthews, D. Strategic Procurement in the Public Sector: A Mask for Financial and Administrative Policy / D. Matthews // Journal of Public Procurement. — 2005. — № 5 (3). — P. 388–399.

544. McCrudden, C. Buying Social Justice: Equality, Government Procurement and Legal Change / C. McCrudden // Oxford University Press. — 2007. — P. 134–140.

545. McCrudden, C. Corporate Social Responsibility and Public Procurement, in THE NEW CORPORATE ACCOUNTABILITY: CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY AND THE LAW 4–5. / C. McCrudden. Cambridge, 2007. 585 p.

546. McCue, C. E-Procurement. Myth or Reality? / C. McCue, A. Roman // Journal of Public Procurement. — 2012. — № 12 (2). — P. 189–220.

547. McCue, C. Public Purchasing: Who's Minding the Store? / C. McCue, G. Gianakis // Journal of Public Procurement. — 2001. — № 1 (1). — P. 71–95.

548. McCue, C. Using Agency Theory to Model Cooperative Public Purchasing / C. McCue, E. Prier // Journal of Public Procurement. — 2008. — № 8 (1). — P. 1–35.

549. McCrudden, CSR and Procurement, *supra* note 47, at 13. URL: [https://www.researchgate.net/publication/315697965\\_Human\\_rights\\_in\\_global\\_supply\\_chains\\_corporate\\_social\\_responsibility\\_and\\_public\\_procurement\\_in\\_the\\_European\\_Union](https://www.researchgate.net/publication/315697965_Human_rights_in_global_supply_chains_corporate_social_responsibility_and_public_procurement_in_the_European_Union) (дата обращения: 23.11.2020).

550. McGahan, A.M. Academic Research that Matters to Managers: On Zebras, Dogs, Lemmings, Hammers, and Turnips / A.M. McGahan // *Academy of Management Journal*. — 2007. — № 50 (4). — P. 748–753.

551. McKevitt, D. An Exploration of Management Competencies in Public Sector Procurement / D. McKevitt, P. Davis, R. Woldring // *Journal of Public Procurement*. — 2012. — № 12 (3). — P. 333–355.

552. McKevitt, D., Davis P., Woldring R., Smith K., Flynn A. & McEvoy E. An Exploration of Management Competencies in Public Sector Procurement / D. McKevitt, P. Davis, R. Woldring // *Journal of Public Procurement*. — 2012. — № 12 (3). — P. 333–355.

553. Miller, D. Paradigm Prison, or in Praise of A-theoretic Research / D. Miller // *Strategic Organization*. — 2007. — № 5 (2). — P. 177–184.

554. Miner, J.B. The Validity and Utility of Theories in an Emerging Organizational Science / J.B. Miner // *Academy of Management Review*. — 1984. — № 9 (2). — P. 296–306.

555. Murray, G. Public Procurement Strategy for Accelerating the Economic Recovery / G. Murray // *Supply Chain Management: An International Journal*. — 2009. — № 14 (6). — P. 429–434.

556. Nussbaum, A. Comparative Aspects of the Anglo-American Offer-and-Acceptance Doctrine / A. Nussbaum // *Columbia Law Review*. — 1936. — P. 920–929.

557. Patona, S. The role of the Project Management Office (PMO) in product lifecycle management: A case study in the defence industry / S. Patona, B. Andrew // *International Journal of Production Economics*. — 2019. — February. — Vol. 208. — P. 43–52.

558. Prier, E. The Value of Certification in Public Procurement: The Birth of a Profession / E. Prier, C. McCue, R. Behara // *Journal of Public Procurement*. — 2010. — № 10 (4). — P. 512–540.

559. Qiao, Y. State and Local Procurement Preferences: A Survey / Y. Qiao, K.V. Thai, G. Cummings // *Journal of Public Procurement*. — 2009. — № 9 (3/4). — P. 371–410.

560. Rhode, A. Tenders in the EU / A. Rhode // *Public Procurement in the European Union. Schriften zum europäischen Management*. Springer Gabler, Wiesbaden. 2019. — 279 p.

561. Roman, A.V. Public Policy and Financial Management through E-Procurement: A Practice-Oriented Normative Model for Maximising Transformative Impacts / A.V. Roman // *Journal of Public Procurement*. — 2013. — № 13 (3). — P. 337–363.

562. Schapper, P. An Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement / P. Schapper, J. Veiga, V. Malta, D. Gilbert // *Journal of Public Procurement*. — 2006. — № 6 (1). — P. 1–26.

563. Schiele, J.J. Improving Organizational Effectiveness through Meaningful Involvement of Municipal Purchasing Departments — Case Studies from Ontario, Canada / J.J. Schiele // *Journal of Public Procurement*. — 2005. — № 5 (2). — P. 145–163.

564. Shihata, I. Corruption: a General Review with an Emphasis on the Role of the World Bank / I. Shihata // *Dickinson Journal of International Law*. — 1997. — № 15. — P. 451–458.

565. Simon, H.A. The Business School: A Problem in Organizational Design / H.A. Simon // *Journal of Management Studies*. — 1967. — № 4 (1). — P. 1–16.

566. Snider, K.F. Procurement Leadership: From Means to Ends / K.F. Snider // *Journal of Public Procurement*. — 2006. — № 6 (3). — P. 274–294.

567. Snider, K.F. & Rendon R.G. Public Procurement Policy: Implications for Theory and Practice / K.F. Snider, R.G. Rendon // *Journal of Public Procurement*. — 2008. — № 8 (3). — P. 311–320.

568. Schooner, S. Desiderata: Objectives for a System of Government Contract Law / S. Schooner // *Public Procurement Law Review*. — 2002. — Vol. 11. — P. 103–120.

569. Stapenhurst, F. and Langseth, P. The Role of the Public Administration in Fighting Corruption / F. Stapenhurst, P. Langseth // *International Journal of Public Sector Management*. — 1997. — № 10. — P. 311–317.

570. Thai, K.V. Public Procurement Re-Examined / K.V. Thai // *Journal of Public Procurement*, 2001. — № 1 (1). — P. 34.

571. Trepte, P. Regulating procurement: understanding the ends and means of public procurement regulation / P. Trepte. — New York, 2004. — P. 3–8.

572. Turpin, C. Government contract. Law and society / C. Turpin. — Penguin, 1972. — 846 p.

573. Uyarra, E. Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement / E. Uyarra, K. Flanagan // *European Planning Studies*. — 2010. — № 18(1). — P. 123–143.

574. Van de Ven, A.H. Nothing is Quite So Practical as a Good Theory / A.H. Van de Ven // *Academy of Management Review*. — 1989. — № 14 (4). — P. 486–489.

575. Van Valkenburg, M. Interweaving Planning Procedures for Environmental Impact Assessment for High Level Infrastructure with Public Procurement Procedures / M. Van Valkenburg, M.C.J. Nagelkerke // *Journal of Public Procurement*. — 2006. — № 6 (3). — P. 250–273.

576. Van Gigch, J.P. Applied General Systems Theory. / J.P. Gigch. New York, —1974. — P. 1–2.

577. Whelan J.Wm. and Pearson E.C. Underlying Values in Government Contracts, 10 Pub. L. 298. — 1962. — P. 302.

578. Wibowo, A. Determining Reasonable Bid Ratios Under Two-Sided Power Distribution Assumption for Public Procurement Under Capped Lowest-Cost Bidding System / A. Wibowo // *International Journal of Procurement Management*. — 2019. — Vol. 12. — № 2. — P. 174–198.

579. Williamson, O.E. The theory of the firm as governance structure: From choice to contract / O.E. Williamson // *Journal of Economic Perspectives*. — 2002. — Vol. 16. — Issue 3. — P. 172–173.

580. Withey, J.J. Small Manufacturing Businesses: Their Interest in Securing Contracts from Public Agencies / J.J. Withey // *Journal of Public Procurement*. — 2011. — № 11 (3). — P. 388–402.

581. Wittig, W.A. Framework for Balancing Business and Accountability within a Public Procurement System: Approaches and Practices of the United States / W.A. Wittig // *Public Procurement Law Review*. — 2001. — № 10. — P. 139–146.

582. Workman, D. United States Top 10 Imports. July 14, 2019. — URL: <http://www.worldstopexports.com/united-states-top-10-imports/> (дата обращения: 14.07.2020).

583. Yukins, C. Integrating Integrity and Procurement: the United Nations Convention against Corruption and the UNCITRAL Model Procurement Law / C. Yukins // *Public Contract Law Journal*. — 2007. — № 36. — P. 307–311.

584. Zhang, F. Analysis and Research of Government Procurement Audit in Universities Based on Big Data Environment / F. Zhang F., Y. Zhang, H. Yuan // *Journal of Discrete Mathematical Sciences and Cryptography*. — 2018. — № 21. — P. 457–464.

585. Zhang, F., Zhang, Y., Yuan, H., Gao, M., Zhang, J. Analysis and Research of Government Procurement Audit in Universities Based on Big Data Environment / F. Zhang F., Y. Zhang, H. Yuan // *Journal of Discrete Mathematical Sciences and Cryptography*. — 2018. — № 21. — P. 457–464. (761).

## **VIII. ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ**

586. Associated Press. URL: <https://apnews.com/> (дата обращения: 10.03.2020).
587. International center for trade and sustainable development. URL: <https://www.ictsd.org/bridges-news/мосты/news/«зеленые»-государственные-закупки-проблемы-и-перспективы> (дата обращения: 08.09.2020).
588. URL: <http://goszakup.gov.kz> (дата обращения: 30.04.2020).
589. URL: <http://www.ccgp.gov.cn> (дата обращения: 30.04.2020).
590. URL: <http://www.eib.org/epes/index.htm> (дата обращения: 31.03.2020).
591. URL: <http://www.zycg.gov.cn> (дата обращения: 30.04.2020).
592. URL: <https://gr-sily.ru/ekonomika/minfin-pridumal-kak-pobedit-korruptsiyu-v-sfere-goszakupok-26733.html> (дата обращения: 23.04.2020).
593. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=34050877#pos=84;-33](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34050877#pos=84;-33) (дата обращения: 07.03.2020).
594. URL: <https://www.marches-publics.gouv.fr> (дата обращения: 30.04.2020).
595. URL: <https://www.rbc.ru/economics/12/04/2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b> (дата обращения: 28.05.2020).
596. URL: [www.simap.ch](http://www.simap.ch) (дата обращения: 30.04.2020).
597. Бюджет для граждан к федеральному закону о федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget\\_citizen/?id\\_65=129360-byudzheta\\_dlya\\_grazhdan\\_k\\_federalnomu\\_zakonu\\_o\\_federalnom\\_byudzhete\\_na\\_2020\\_god\\_i\\_na\\_planovyi\\_period\\_2021\\_i\\_2022\\_godov](https://minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/?id_65=129360-byudzheta_dlya_grazhdan_k_federalnomu_zakonu_o_federalnom_byudzhete_na_2020_god_i_na_planovyi_period_2021_i_2022_godov) (дата обращения: 27.05.2020).
598. Володин оценил готовность нового аэропорта в Саратове. URL: <https://rg.ru/2019/08/08/reg-pfo/volodin-ocenil-gotovnost-novogo-aeroporta-v-saratove.html> (дата обращения: 10.03.2020).

599. Госзакупки — упрощение как новый виток эволюции. URL: <https://prozakupki.interfax.ru/articles/1588> (дата обращения: 27.04.2020).

600. Журнал «Прогосзаказ». URL: <https://www.pro-goszakaz.ru/question/4294084904-qques-16-01-reguliruet-li-federalnyy-zakon-44-fz-voprosy-po-ar-ende-zemli> (дата обращения: 02.04.2020).

601. Зарубежный опыт и возможности развития экологически ответственных госзакупок в России. URL: [https://ecounion.ru/wp-content/uploads/2019/09/Hmeleva\\_E.pdf](https://ecounion.ru/wp-content/uploads/2019/09/Hmeleva_E.pdf) (дата обращения: 08.09.2019).

602. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=N11200419> (дата обращения: 02.04.2020).

603. Новый «Индекс рачточительности» госкомпаний. URL: <https://zen.yandex.ru/media/tass/sostavlen-novyi-indeks-rastochitelnosti-goskompanii-5bd075c238bd1f00ab2189b8> (дата обращения: 22.05.2020).

604. Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: <https://fas.gov.ru/news/27346> (дата обращения: 23.03.2020)

605. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2020).

606. Официальный портал госпрограмм РФ. URL: <https://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 06.06.2020).

607. Официальный портал Единой бюджетной системы РФ. URL: [http://budget.gov.ru/epbs/faces/page\\_home?\\_adf.ctrl-state=1au3zoul6\\_4&regionId=63](http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrl-state=1au3zoul6_4&regionId=63) (дата обращения: 06.10.2020).

608. Официальный сайт Госкорпорации Ростех. URL: <http://www.rusnano.com/about> (дата обращения: 08.10.2020).

609. Официальный сайт ЕАТ «Березка» в сети Интернет. URL: <https://agregatoreat.ru/>. (дата обращения: 24.01.2020).

610. Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL:[http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/32315](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32315) (дата обращения: 23.04.2019).

611. Первое Антикоррупционное СМИ. Счетная палата: из федерального бюджета ежегодно воруют 2-3 млрд рублей. URL: <https://pasm.ru/archive/255022/> (дата обращения: 17.03.2020).

612. Перечень нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. URL: <https://fas.gov.ru/documents/615059> (дата обращения: 22.04.2019).

613. Рейтинг прозрачности. Потери государства о госзакупках. URL: <https://www.nrpz.ru/> (дата обращения: 30.04.2020).

614. Сайт Европейской Комиссии. Corruption. Boosting anti-corruption policy at EU level. URL: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/indexeu> (дата обращения: 27.04.2020).

615. Свободная библиотека «Википедия». URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Аутсорсинг> (дата обращения: 16.08.2017).

616. Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 02.04.2020).

617. Transparency International Sourcebook, chapter 12 on Public Procurement. URL: <http://www.transparency.org/publications/sourcebook> (дата обращения: 10.02.2020).

618. Soares, Eduardo. Government Procurement Law and Policy: Brazil. In Library of Congress electronic site. URL: <http://www.loc.gov/law/help/govt-procurementlaw/brazil.php> (дата обращения: 5.11.2020).



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

**«КОДЕКС О ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПКАХ И ЗАКУПКАХ ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Статья 1**

1) Ввести в действие Кодекс о государственных (муниципальных) закупках и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации с 1 января 2022 года.

**Статья 2**

**1. Признать утратившими силу с 1 июля 2021 года:**

Федеральный закон от 02 декабря 1994 г. № 53-ФЗ (в ред. от 19 июля 2011 г.) «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»;

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»;

Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О договорной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

## **Статья 3**

### **Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

#### **Глава 1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ. ЗАКУПОЧНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

##### **Статья 1. Основные начала закупочного законодательства**

1. Закупочное законодательство основывается на открытости (прозрачности) закупочного процесса, эффективности и результативности закупок, равноправии участников закупок, обеспечении конкуренции в закупках, профессионализме, признании единства и целостности системы госзакупок, обеспечении стимулирования инноваций и соблюдения баланса интересов заказчиков и участников закупок, а также общественных и государственных интересов.
2. Заказчики, осуществляя любые действия в сфере закупок, приобретают и осуществляют свои права своей волей в целях удовлетворения общественных нужд. Они свободны в определении любых не противоречащих законодательству условий закупки и способа закупки, а также в установлении своих прав и обязанностей на основе договора.
3. Права заказчиков могут быть ограничены на основании настоящего закона или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного

строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

4. Заказчики и участники закупки свободны в решении вопроса о заключении договора, о выборе контрагента по договору, в определении условий договора в рамках, установленным настоящим законом.

## **Статья 2. Цели и задачи закупочного законодательства**

1. Система государственных закупок создана для кодификации и применения единых правил и порядка проведения закупочных процедур всеми получателями средств бюджетной системы РФ.

2. Концепция государственных закупок заключается в том, чтобы своевременно предоставлять заказчику наиболее ценный товар, работу или услугу, сохраняя при этом доверие общественности и достигая целей государственной политики.

3. Система государственных закупок призвана:

3.1. удовлетворять потребности заказчика с точки зрения стоимости, качества и своевременности поставленного товара, работы или услуги.

3.2. привлекать к исполнению договоров поставщиков, которые имеют опыт успешной работы в прошлом или демонстрируют превосходную способность выполнять свою работу в настоящее время (в части наличие необходимых знаний, оборудования и персонала).

3.3. стимулировать развитие конкуренции;

3.4. стимулировать развитие отечественной инновационной и высокотехнологичной продукции.

4. При проведении закупок должны учитываться экологические, социальные и экономические последствия от: способов проведения закупок, использования невозобновляемых ресурсов, способов производства и изготовления, логистики, методов предоставления услуг, производства и использования продукции, ее вторичного использования, возможностей переработки, утилизации и

способностей поставщиков предвидеть и нивелировать негативные последствия на каждом из этапов цепочки поставок.

5. Заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок отечественной инновационной и высокотехнологичной продукции.

### **Статья 3. Основные понятия**

1. Настоящая статья определяет слова и термины, которые часто используются в Кодексе.

2. В других частях, разделах и главах настоящего Кодекса могут быть определены другие слова или термины, и эти определения применимы только к той части, разделу или главе, где определено слово или термин.

3. Слово или термин, определенные в этой статье, имеют одинаковое значение во всем Кодексе, если только:

1) Контекст, в котором используется слово или термин, явно требует другого значения; или

2) Другая часть, раздел или глава предоставляет другое определение для конкретной части, главы или раздела.

4. Для целей настоящего Кодекса используются следующие основные понятия:

Система госзакупок – это правовой механизм приобретения товаров, работ и услуг и иных объектов, представленный совокупностью взаимозависимых и регулярно взаимодействующих элементов, созданный для достижения целей обеспечения общественных нужд и предполагающий строго регламентированные законом и достаточно неизменные отношения между элементами системы, что приводит к гармоничной и слаженной работе всех ее элементов и как следствие к высокой эффективности госзакупок.

Закупка – это приобретение по договору товаров, работ и услуг или других объектов закупки полностью или частично за счет бюджетных, внебюджетных

или (и) иных средств получателями таких средств или для них уполномоченными организациями посредством размещения заказа на объект закупки, независимо от того, имеется ли он уже в наличии у поставщика или должен быть создан, разработан, продемонстрирован и оценен в будущем.

Закупка начинается с момента определения потребностей заказчика и включает составление плана закупок, включающего объекты закупки, способные удовлетворить потребности заказчика, и определяющего порядок осуществления закупки каждого объекта. Закупка включает в себя поиск поставщика, способного выполнить заказ, присуждение договора, финансирование договора, исполнение договора, администрирование договора, а также другие действия технического или управленческого характера, которые непосредственно связаны с процессом приобретения товаров (работ, услуг) по договору.

Объект закупки – это товары, имущество, имущественные права, результаты работ и оказание услуг, интеллектуальная собственность, являющиеся потребностью Заказчика, для удовлетворения которой Заказчик осуществляет закупку в соответствии с положениями настоящего Закона.

Товар – это любая вещь, отвечающая признакам оборотоспособности, включая сырье, продукты, оборудование и предметы в твердом, жидком или газообразном виде, а также электричество. Понятие товары в рамках настоящего закона исключает денежные средства, ценные бумаги, валютные ценности, земельные участки и права на земельные участки.

Имущество – это любое недвижимое имущество, за исключением земельных участков и прав на них.

Работы – это деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей заказчика.

Услуги – это деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности.

Участник закупок – это лицо, претендующее на заключение договора и имеющее целью его заключение, которое выразило свое волеизъявление путем совершения каких-либо действий по обращению с заявкой на участие в закупочной процедуре или путем подачи необходимых для участия в закупочной процедуре документов, и кандидатура которого не была отклонена заказчиком при вскрытии или рассмотрении заявок на участие в закупочной процедуре.

Закупочная процедура – регламентированная законом последовательность действий заказчика (организатора) и, в случае создания комиссии по закупкам, также комиссии, по осуществлению выбора поставщика от принятия решения о проведении закупки до заключения договора либо отмены процедуры закупки или признания ее несостоявшейся, если иное не установлено законом.

Общественные нужды – это государственные, муниципальные нужды и нужды отдельных видов юридических лиц.

Государственные нужды – это обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, заказчиков в объектах закупки, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация (далее также - федеральные нужды), либо потребности субъектов Российской Федерации, заказчиков в объектах закупки, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ (далее также - нужды субъектов Российской Федерации).

Муниципальные нужды – это обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в объектах закупки,

необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Нужды государственных организаций – это обеспечиваемые отдельными видами юридических лиц, в том числе на муниципальном уровне (независимо от источников финансового обеспечения), потребности в объектах закупки.

Идентичные объекты закупки признаются объектами закупки, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности товаров незначительные различия во внешнем виде таких товаров могут не учитываться. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке.

Однородные товары признаются товары, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики и состоят из схожих компонентов, что позволяет им выполнять одни и те же функции и (или) быть коммерчески взаимозаменяемыми. При определении однородности товаров учитываются их качество, репутация на рынке, страна происхождения.

Однородные работы, услуги признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ, услуг учитываются их качество, репутация на рынке, а также вид работ, услуг, их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость.

Коммерческие и (или) финансовые условия поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг признаются сопоставимыми, если различия между такими условиями не оказывают существенного влияния на соответствующие результаты или эти различия могут быть учтены с применением соответствующих корректировок таких условий.

Каталог товаров, работ, услуг - сводный перечень конкретных товаров (работ, услуг), в том числе информация о характеристиках таких товаров (работ, услуг), их производителях, торговых наименованиях, наименованиях мест происхождения товаров, ценах за единицу количества товара, объема работы, услуги и/или ценах за единицу измерения количества товара, объема работы, услуги, условиях поставки товаров, (выполнения работ, оказания услуг), включая стоимость транспортных расходов на поставку товаров, предлагаемых Участниками закупок, аккредитованными на ЕИС.

Личный кабинет – закрытая (непубличная) часть ЕИС, доступная зарегистрированным заказчикам и аккредитованным участникам закупок.

Обеспечительный депозит – денежные средства Участника закупки, Поставщика в размере, установленном настоящим законом, заблокированные на счете Участника закупки, Поставщика для обеспечения заявки Участника закупки или для обеспечения.

Поставщик – лицо, которое является поставщиком, исполнителем либо подрядчиком и с которым заключен договор о закупке.

Потенциальный поставщик – любое юридическое лицо или любое физическое лицо (в том числе индивидуальный предприниматель).

Исключительный поставщик – лицо, с которым Заказчик, используя ЕИС, может заключить договор напрямую без использования закупочных процедур.

Резиденты юридические лица РФ – это: 1) все российские организации; 2) иностранные организации в следующих случаях: местом ее управления является РФ; она признается резидентом в силу международного договора; у нее есть обособленные подразделения в России, и она самостоятельно признала себя резидентом.

Резидент физическое лицо — это любой человек, который находится в России 183 календарных дня и более в течение 12 следующих подряд месяцев.

Закупочная деятельность – деятельность структурного подразделения заказчика или специалиста по закупкам по проведению закупочных процедур.



Субъекты закупочных отношений – оператор ЕИС, заказчик, участник закупки, поставщик.

Критическая функция – функция, необходимая для того, чтобы заказчик мог эффективно выполнять свои обязанности, достигать установленных показателей деятельности, а также осуществлять и поддерживать контроль над своей деятельностью. Как правило, критические функции являются повторяющимися и долгосрочными.

Государственные функции – функции, выполняемые заказчиками и имеющие государственное значение.

Организатор – лицо, организующее закупочные процедуры для заказчика.

Договор – это соглашение, заключаемое по результатам проведения закупочной процедуры заказчиком с лицом, выигравшим такую процедуру, на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг или предоставление иного объекта закупки), необходимых для удовлетворения государственных (муниципальных) нужд, нужд иных юридических лиц с государственным участием, и устанавливающий обязанности сторон и их ответственность за выполнение госзаказа.

В случае же, когда в качестве объекта закупки выступают одновременно как товары, так и работы (или услуги), договор будет рассматриваться как договор на выполнение работ (предоставление услуг), если стоимость работ (услуг) превышает стоимость товаров.

Договор для малого и среднего предпринимательства – договор, заключенный с лицом, имеющим статус субъекта малого и среднего предпринимательства, с помощью любого из следующих методов закупки: закупка у единственного лица; закупка, основанная на конкуренции и проводимая исключительно для субъектов малого и среднего предпринимательства; закупка способами, предполагающими полную и открытую конкуренцию, но с учетом предпочтения субъектам малого и среднего предпринимательства при осуществлении оценки заявок.

Договор с несколькими закупками — это договор с несколькими графиками поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг или другого предоставления) для разных заказчиков, или договор на выполнение нескольких разных госзаказов, или договор на общее приобретение, а также любой другой договор на неопределенный срок поставки или на неопределенное количество товаров, заключенный с двумя или более поставщиками в соответствии с одним и тем же предложением заказчика.

Договор жизненного цикла – договор, предусматривающий поставку товара или выполнение работы (в том числе при необходимости проектирование объекта капитального строительства, конструирование товара, который должен быть создан в результате выполнения работы), последующие обслуживание, при необходимости эксплуатацию в течение срока службы, ремонт и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта капитального строительства или товара.

Изменение договора – любое письменное изменение условий договора.

Рамочный договор в сфере государственных закупок – договор, определяющий общие условия обязательственных взаимоотношений заказчика и поставщика (исполнителя, подрядчика), которые могут быть конкретизированы и уточнены сторонами путем заключения отдельных договоров, подачи заявок одной из сторон или иным образом на основании либо во исполнение рамочного договора.

Экологически предпочтительный объект закупки – товар (работа или услуга), которые оказывают меньшее воздействие на здоровье человека и окружающую среду по сравнению с конкурирующими продуктами или услугами, которые служат той же цели. Это сравнение может учитывать приобретение сырья, производство, изготовление, упаковку, распределение, повторное использование, эксплуатацию, техническое обслуживание или утилизацию продукта или услуги.

Недостоверная информация – это неполная или заведомо ложная (не соответствующая фактической действительности) информация.

Отечественная продукция – любые товары (услуги, работы), которые поставляются (изготавливаются, оказываются) российскими гражданами или российскими юридическими лицами и более 50 % добавленной стоимости этих товаров (работ, услуг) производятся на территории Российской Федерации. К отечественным товарам, работам и услугам приравниваются товары, работы, услуги, произведенные в странах Евразийского экономического союза.

Российские юридические лица – любые организации, в том числе с иностранным капиталом, зарегистрированные и осуществляющие свою деятельность на территории РФ.

Импортная продукция – товары, работы и услуги, ввозимые на территорию Российской Федерации или производимые за пределами таможенной территории Российской Федерации.

Заинтересованное лицо — это физическое или юридическое лицо, в том числе лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, которое имеет юридический интерес в заключении договора (договора) по результатам участия в государственных (муниципальных) закупках и выражает этот интерес путем совершения определенных юридически значимых действий (например, подав заявку на участие в закупке, запросив документацию или ее разъяснения).

Совместные закупки – закупки, при которых однородные объекты закупок приобретаются для нужд нескольких заказчиков.

Нормирование – установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам и иным объектам закупки (в том числе предельной цены) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов (включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, за исключением казенных учреждений,

которым в установленном порядке формируется государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ).

Требования к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам или иным объектам закупки понимаются требования к количеству, потребительским свойствам (в том числе характеристикам качества) и иным характеристикам товаров, работ, услуг, позволяющие обеспечить государственные и муниципальные нужды, но не приводящие к закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши.

Роскошь – дорогостоящие объекты закупки, обладающие избыточными потребительскими свойствами, и отсутствие которых не отразится на обеспечении нормальной деятельности заказчиков и обеспечении выполнения государственных задач.

Выгодоприобретатель для целей квалификации конфликта интересов – физическое лицо, владеющее напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества.

Государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере – государственные (муниципальные) услуги, оказываемые физическим лицам в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления и включенные в установленные в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг в отраслях социальной сферы;

Государственный (муниципальный) социальный заказ на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (далее - государственный (муниципальный) социальный заказ) – документ, устанавливающий

основные показатели, характеризующие качество оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и (или) объем оказания таких услуг в количественном выражении, категории потребителей таких услуг, а также содержащий указание на способ определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с настоящим Кодексом, обеспечивающий государственные гарантии реализации прав граждан на получение государственных (муниципальных) услуг;

Уполномоченный орган – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, утверждающие государственный (муниципальный) социальный заказ и обеспечивающие предоставление государственных (муниципальных) услуг потребителям государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с показателями, характеризующими качество оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и (или) объем оказания таких услуг и установленными государственным (муниципальным) социальным заказом;

Исполнитель государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (далее - исполнитель услуг) – юридическое лицо, в том числе государственное (муниципальное) учреждение, либо, если иное не установлено федеральными законами, индивидуальный предприниматель или физическое лицо - производитель товаров, работ, услуг, оказывающий государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере потребителям государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере на основании соглашения, заключенного в соответствии с настоящим Кодексом;

Отбор исполнителей услуг – совокупность действий, которые осуществляются уполномоченным органом, а в случаях, установленных настоящим Кодексом, также потребителем государственных (муниципальных) услуг в социальной

сфере в соответствии с требованиями, установленными настоящим Кодексом, в целях определения исполнителей услуг;

Потребитель государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (далее - потребитель услуг) – физическое лицо, имеющее в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований или принятыми в соответствии с ними правовыми актами право на получение государственных (муниципальных) услуг от исполнителя (исполнителей) услуг на безвозмездной основе, а в случаях, установленных федеральными законами, за частичную плату;

Социальный сертификат на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере (государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере) (далее - социальный сертификат) – именной документ, удостоверяющий право потребителя услуг либо его законного представителя выбрать исполнителя (исполнителей) услуг для получения государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере (государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере) в определенном объеме и на определенных условиях, а также в установленных нормативными правовыми актами случаях определенного качества и право исполнителя (исполнителей) услуг получить из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации средства на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием соответствующей государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере (государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере).

Государственный оборонный заказ – установленные нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с

иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации;

Заказчик государственного оборонного заказа (далее - заказчик) – федеральный орган исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» или Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», обеспечивающие поставки продукции по государственному оборонному заказу;

Головной исполнитель поставок продукции по государственному оборонному заказу (далее - головной исполнитель) - юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством Российской Федерации и заключившее с заказчиком договор по государственному оборонному заказу;

Исполнитель, участвующий в поставках продукции по государственному оборонному заказу (далее - исполнитель), – лицо, входящее в кооперацию головного исполнителя и заключившее договор с головным исполнителем или исполнителем;

Кооперация головного исполнителя (далее - кооперация) – совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемых сделок. В кооперацию входят головной исполнитель, заключающий договор с заказчиком, исполнители, заключающие договоры с головным исполнителем, и исполнители, заключающие договоры с исполнителями;

Уполномоченный банк – банк, указанный в настоящем Федеральном законе как опорный банк для оборонно-промышленного комплекса или определенный Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Кодексом;

Опорный банк для оборонно-промышленного комплекса – являющееся уполномоченным банком публичное акционерное общество «Промсвязьбанк», 100 процентов голосующих акций которого находится в собственности

Российской Федерации. Продажа и иные способы отчуждения указанных акций, а также передача их в залог и доверительное управление не допускается; Основные показатели государственного оборонного заказа – финансовое обеспечение государственного оборонного заказа, утверждаемое Кодексом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;

Договор по государственному оборонному заказу (далее - государственный договор) – договор, заключенный заказчиком от имени Российской Федерации с головным исполнителем на поставки продукции по государственному оборонному заказу и предусматривающий обязательства сторон, их ответственность;

Договор – договор, заключенный в письменной форме головным исполнителем с исполнителем или между исполнителями на поставки продукции, необходимой головному исполнителю, исполнителю для выполнения государственного оборонного заказа, и предусматривающий в том числе обязательства сторон и их ответственность;

Сопровождаемая сделка – все договоры, заключенные в целях исполнения государственного оборонного заказа между лицами, входящими в кооперацию;

Расчеты по государственному оборонному заказу – любые расчеты по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемых сделок между государственными заказчиками, головными исполнителями, исполнителями с участием уполномоченных банков;

Отдельный счет – счет, открытый головному исполнителю, исполнителю в уполномоченном банке для осуществления расчетов по государственному оборонному заказу в соответствии с условиями договора, каждого договора, а также используемый для совершения операции после исключения такого банка из категории уполномоченных банков;

Банковское сопровождение сопровождаемой сделки (далее - банковское сопровождение) – обеспечение уполномоченным банком в порядке, установленном настоящим Кодексом, а также договором о банковском сопровождении,



заключенным с головным исполнителем, исполнителем, входящими в кооперацию:

а) мониторинга расчетов, в том числе контроля распоряжений о переводе денежных средств (далее – распоряжения), осуществляемого в порядке, установленном настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными актами Центрального банка Российской Федерации (далее - Банк России), в целях исполнения сопровождаемой сделки с использованием отдельного счета, открытого в уполномоченном банке;

б) передачи федеральному органу в области обороны данных о расчетах по государственному оборонному заказу и об участниках таких расчетов, в том числе документов, являющихся основанием для осуществления платежа;

в) предоставления в соответствии с настоящим Кодексом информации, касающейся операций по отдельному счету;

г) совершения других действий, предусмотренных настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными актами Банка России;

Орган финансового мониторинга – федеральный орган исполнительной власти, принимающий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения;

Идентификатор договора – уникальный номер, присваиваемый конкретному договору и, подлежащий указанию во всех договорах, а также в распоряжениях, составляемых государственными заказчиками, головными исполнителями и исполнителями при осуществлении расчетов по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемой сделки;

Единая информационная система, содержащая информацию о расчетах по государственному оборонному заказу (далее – единая информационная система государственного оборонного заказа), – совокупность информации о расчетах

по государственному оборонному заказу, иной информации, предусмотренной настоящим Кодексом, и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. Доступ лиц к информации, содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа, хранение, обработка, предоставление и использование такой информации осуществляются с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне;

Федеральный орган в области обороны – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, уполномоченный на ведение и сопровождение единой информационной системы государственного оборонного заказа;

Контролирующий орган – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по государственному контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа;

Продукция с длительным технологическим циклом производства – продукция, длительность производственного цикла изготовления которой в соответствии с технологией ее производства составляет более шести месяцев. Порядок отнесения продукции к продукции с длительным технологическим циклом производства и порядок выдачи документа, подтверждающего длительность производственного цикла изготовления продукции, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос» в соответствии с их компетенцией.

#### **Статья 4. Закупочное законодательство и иные акты, содержащие нормы закупочного права**

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации закупочное законодательство находится в ведении Российской Федерации.

2. Закупочное законодательство состоит из настоящего Кодекса и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в пунктах 1 и 2 настоящего Кодекса.

Нормы закупочного права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу.

3. Отношения, указанные в пунктах 1 и 2 настоящего Кодекса, могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить настоящему Кодексу и иным законам.

4. На основании и во исполнение настоящего Кодекса и иных законов, указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе принимать постановления, содержащие нормы закупочного права.

5. В случае противоречия указа Президента Российской Федерации или постановления Правительства Российской Федерации настоящему Кодексу или иному закону применяется настоящий Кодекс или соответствующий закон.

6. Министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы закупочного права, в случаях и в пределах, предусмотренных настоящим Кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

#### **Статья 5. Действие закупочного законодательства во времени**

1. Акты закупочного законодательства не имеют обратной силы и применяются к закупочным отношениям, возникшим после введения его в действие.

2. Действие акта закупочного законодательства может распространяться на закупочные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом.

3. В закупочных отношениях, возникших до введения в действие акта закупочного законодательства, данный акт применяется к закупочным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие.

4. Акт закупочного законодательства может применяться к закупочным правам и обязанностям, возникшим до введения данного акта в действие, в случае, если указанные права и обязанности возникли в силу договора, заключенного до введения данного акта в действие, и если данным актом прямо установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

## **ГЛАВА 2. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 6. Принципы государственных закупок в сфере закупок**

1. Система государственных закупок основывается на следующих принципах:

- 1) принцип единства и целостности;
- 2) принцип преемственности и непрерывности.
- 3) принцип сбалансированности;
- 4) принцип эффективности и результативности;
- 5) принцип реалистичности;
- 6) принцип открытости (прозрачности);
- 7) принцип ресурсной обеспеченности;
- 8) принцип разграничения полномочий и ответственности;
- 9) принцип равноправия участников;
- 10) принцип обеспечения конкуренции;
- 11) принцип сотрудничества.

### **Статья 7. Принцип единства и целостности**

1. Принцип единства и целостности означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы закупок, единство порядка

осуществления планирования, проведения закупочных процедур и формирования отчетности о закупочной деятельности.

### **Статья 8. Принцип преемственности и непрерывности**

1. Принцип преемственности и непрерывности означает, что планирование закупок, проведение закупочных процедур, заключение и исполнение договора осуществляются заказчиками последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов на каждом из этапов закупки.

2. Система госзакупок обладает сложным юридическим составом и представляет собой совокупность последовательных организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных (муниципальных) нужд и нужд отдельных видов юридических лиц, которая развивается на шести следующих друг за другом этапах: планирование закупок; разработка закупочной документации (включая выбор способа закупки) и проекта договора; определение поставщика; заключение договора; исполнение договора; сдача отчетности по закупочной деятельности.

### **Статья 9. Принцип сбалансированности**

1. Принцип сбалансированности системы госзакупок означает согласованность и сбалансированность документов и процедур осуществления закупок по целям, принципам, удовлетворяемым потребностям, финансовым ресурсам и срокам реализации.

2. Принцип сбалансированности системы госзакупок также предусматривает, что заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета соблюдения баланса своих интересов и интересов участников закупок.

### **Статья 10. Принцип эффективности и результативности**

1. Принцип результативности и эффективности госзакупок означает, что выбор способа закупки должен основываться на необходимости достижения заданных результатов закупок с минимально возможными затратами в соответствии с планом закупки.
2. При осуществлении закупок заказчики должны придерживаться целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, который предполагает оценку стоимости жизненного цикла закупаемых товаров (работ, услуг и других объектов закупки) и реализацию мер, направленных на сокращение издержек заказчика.
3. Под эффективностью понимается достижение при осуществлении закупки результатов обеспечения государственных нужд с использованием наименьшего объема средств.
4. Под результативностью понимается степень достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств и целей осуществления закупок.

### **Статья 11. Принцип реалистичности**

1. Принцип реалистичности означает, что при планировании и осуществлении закупочной процедуры заказчики должны исходить из возможности достижения целей и решения задач закупки в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков.
2. Заказчик должен убедиться в реализуемости закупки, под которым понимается фактическая возможность осуществления запланированных закупок с учетом объема выделенных средств для достижения целей и результатов закупок.
3. При осуществлении закупок необходимо учитывать объективную ограниченность трудовых, финансовых и временных ресурсов потенциального поставщика и заказчика, и, в соответствии с задачами, стоящими перед

заказчиком, производить планирование и реализацию закупочных процедур таким образом, чтобы обеспечить их максимальную эффективность.

### **Статья 12. Принцип открытости (прозрачности).**

1. Информация о планируемом проведении закупки должна быть в полном объеме и своевременно доступна для всех потенциальных поставщиков.
2. В России обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации в сфере государственных закупок.
3. Принцип открытости и прозрачности заключается в открытом (гласном) характере деятельности субъектов закупочных отношений и используется в качестве инструмента для достижения целей госзакупок путем применения следующих транспарентных механизмов: обнародование сведений о заказчике, о проводимых закупках, о заключении договоров в ЕИС; соблюдение правил нормирования и ценообразования при выборе объекта закупки и составлении закупочной документации; размещение в ЕИС планов закупок; осуществление обязательного общественного обсуждения закупок.

### **Статья 13. Принцип ресурсной обеспеченности**

1. Принцип ресурсной обеспеченности означает, что при разработке и утверждении (одобрении) документов бюджетного планирования, разрабатываемых в рамках планирования закупок, и составлении планов закупок должны быть определены источники финансового обеспечения закупок, предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, предусмотренных настоящим законом и бюджетным законодательством.

### **Статья 14. Принцип разграничения полномочий и ответственности**

1. Принцип разграничения полномочий означает осуществление установленных законодательством Российской Федерации полномочий заказчиками, в

пределах которых они самостоятельно определяют цели и задачи конкретной закупочной процедуры, а также способы и условия проведения закупки.

2. Принцип ответственности означает, что заказчики и специалисты по закупкам несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов, необходимых для проведения закупочной процедуры, а также за проведение самой процедуры закупки и за результативность и эффективность закупки в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### **Статья 15. Принцип равноправия участников**

1. Система государственных закупок направлена на создание равных условий между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с положениями настоящего кодекса стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

2. Принцип равноправия предполагает, что договор заключается с участником закупки, предложившим лучшие условия исполнения государственного заказа, а заявки всех остальных участников закупки подлежат отклонению как не выдержавшие требований конкуренции.

3. Исключения действия настоящего принципа допускаются только в случаях, прямо предусмотренных действующим законодательством.

### **Статья 16. Принцип обеспечения конкуренции**

1. При осуществлении государственных закупок любые действия заказчика, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции среди участников закупок, запрещены.

2. Принцип обеспечения конкуренции предполагает запрет на следующие действия:

2.1 координацию организаторами (заказчиками) деятельности участников закупки;



- 2.2. создание для участников закупки преимущественных условий при участии в закупке, включая предоставление доступа к информации;
- 2.3. нарушение условий и порядка определения лица, выигравшего закупку;
- 2.4. непосредственное участие самих заказчиков или организаторов закупки, а также работников заказчиков (организаторов) в закупочной процедуре.

### **Статья 17. Принцип сотрудничества**

1. Отношения между заказчиками и участниками закупок (поставщиками) при осуществлении закупок и при заключении (исполнении) договора должны строиться на принципе сотрудничества.
2. Содержание принципа составляют права каждой из сторон обязательства требовать от другой стороны оказания ей содействия, необходимого для надлежащего исполнения ею своих обязанностей, и взаимная обязанность сторон в совершении таких действий.
3. Субъекты закупочных отношений должны исполнять обязанности не формально, а добросовестно, с проявлением доброжелательности, взаимного доверия, с учетом интересов контрагента, требований общечеловеческой морали, при оказании взаимной помощи и содействия, обоюдном участии сторон в создании наиболее благоприятных условий, устранении препятствий для надлежащего исполнения обязательств и достижения наилучшего конечного результата закупок.

## **Глава 3. ЗАКУПОЧНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, СТОРОНЫ ЗАКУПОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ.**

### **Статья 18. Отношения, регулируемые закупочным законодательством**

1. Закупочное законодательство регулирует отношения, возникающие в связи с финансированием государственных закупок, осуществлением государственных закупок, включая планирование государственных закупок, выбор

поставщика и отношения, связанные с заключением, исполнением, изменением и расторжением договора.

2. Сторонами регулируемых закупочным законодательством отношений являются юридические и физические лица, имеющие статус заказчика или участника закупок, а в некоторых случаях юридические и физические лица, заинтересованные в участии в закупках или юридические лица, способствующие проведению закупки (операторы).

3. Закупочные правоотношения представляют собой договорные или иные обязательства, в результате которых возникают и прекращаются права собственности и иные вещные права на объект закупки: условия заключения договора, порядок проведения закупочных процедур, само заключение договора и его расторжение определяются гражданско-правовыми нормами.

4. Если источником финансирования закупок выступают средства бюджетной системы РФ или средства государственных внебюджетных фондов, то заказчик должен осуществлять закупку согласно правилам, предусмотренным настоящим Кодексом. В случаях расходования иных средств, заказчик вправе осуществить закупку согласно правилам собственного положения о проведении закупок, принятому и разработанному в соответствии с действующим законодательством.

5. Государственные закупки проводятся при необходимости заключении следующих видов договоров: купли-продажи вещей и иного имущества, включая недвижимость и земельные участки; поставки; подряда; возмездного оказания услуг; аренды как движимого, так и недвижимого имущества, включая прокат и финансовую аренду; перевозки; транспортной экспедиции; хранения; страхования; поручения, комиссии и агентского договора; доверительного управления имуществом; коммерческой концессии; авторского заказа, об отчуждении исключительных прав, лицензионного и сублицензионного договоров.

## **Статья 19. Отношения, на которые не распространяется действие закупочного законодательства**

1. Настоящий закон не применяется к отношениям, связанным с:

1) оказанием услуг международными финансовыми организациями, созданными в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международными финансовыми организациями, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры;

2) закупкой товаров, работ, услуг для обеспечения безопасности лиц, подлежащих государственной защите, в соответствии с Кодексом от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и Кодексом от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»;

3) закупкой драгоценных металлов и драгоценных камней для пополнения Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации и государственных фондов драгоценных металлов и драгоценных камней соответствующих субъектов Российской Федерации, на территориях которых были добыты драгоценные металлы и драгоценные камни;

4) назначением адвоката органом дознания, органом предварительного следствия, судом для участия в качестве защитника в уголовном судопроизводстве в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации либо судом для участия в качестве представителя в гражданском судопроизводстве в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации или в административном судопроизводстве в соответствии с Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации;

5) привлечением адвоката к оказанию гражданам юридической помощи бесплатно в соответствии с Кодексом от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»;

- 6) закупкой товаров, работ, услуг участковыми избирательными комиссиями, территориальными избирательными комиссиями, в том числе при возложении на них полномочий иной избирательной комиссии, окружными избирательными комиссиями, избирательными комиссиями муниципальных образований (за исключением избирательных комиссий муниципальных образований, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации) во исполнение полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах;
- 7) привлечением избирательными комиссиями, комиссиями референдума граждан к выполнению работ и оказанию услуг, связанных с обеспечением полномочий избирательных комиссий, комиссий референдума в период подготовки и проведения выборов, референдума, по гражданско-правовым договорам, заключаемым с физическими лицами, в соответствии с Кодексом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
- 8) с трудовым законодательством и трудовыми договорами;
- 9) закупкой товаров, работ, услуг Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, в том числе при возложении на них полномочий окружной избирательной комиссии, при проведении выборов в федеральные органы государственной власти;
- 10) взиманием оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки платы;
- 11) заключением соглашения об установлении сервитута в случаях и порядке, которые предусмотрены земельным законодательством.
- 12) куплей-продажей ценных бумаг, приобретением долей в уставном (складочном) капитале хозяйственных товариществ, обществ и паев в паевых фондах производственных кооперативов, валютных ценностей, драгоценных металлов, а также заключением договоров, являющихся производными

финансовыми инструментами и договоров, связанных с доверительным управлением ценными бумагами;

13) приобретением заказчиком биржевых товаров на товарной бирже;

14) осуществлением заказчиком закупок в рамках Закона о закупках госкомпаниями;

15) закупкой в области военно-технического сотрудничества;

16) закупкой в соответствии с международным договором РФ;

17) заключением и исполнением договоров в соответствии с законодательством об электроэнергетике, являющихся обязательными для участников рынка обращения электрической энергии и (или) мощности;

18) открытием головным исполнителем или исполнителем по государственному оборонному заказу в уполномоченном банке счета и заключением ими с банком договоров о банковском сопровождении;

19) исполнением заказчиком заключенного с иностранным юридическим лицом договора, предметом которого являются поставка товаров за пределами РФ;

20) совместной инвестиционной деятельностью, осуществляемой на основании договора инвестиционного товарищества, предусматривающего возврат товарищу стоимости его вклада в общее имущество товарищей (в денежной форме).

## **Статья 20. Стороны закупочных отношений**

1. Настоящий Кодекс устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг следующими видами юридических лиц, именуемыми в рамках государственных закупок заказчиками:

1) получателями средств бюджетной системы РФ.

Под средствами бюджетной системы понимаются доведенные лимиты бюджетных обязательств, субсидии на выполнение государственного и

муниципального задания; субсидии на иные цели; субсидии на осуществление капитальных вложений, субсидии и (или) гранты, полученные на конкурсной основе от государства (муниципального образования), а также средства, получаемые в рамках реализации соглашения о государственно-частном партнерстве (муниципально-частном партнерстве) или концессионного соглашения.

2) государственными органами (в том числе органами государственной власти), Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос», органом управления государственным внебюджетным фондом либо государственным казенным учреждением, действующим от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченным принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, муниципальным органом или муниципальным казенным учреждением, действующим от имени муниципального образования, уполномоченным принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки, государственные (муниципальные) унитарные предприятия, бюджетные учреждения:

а) за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования (благотворительного пожертвования), по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

б) в качестве исполнителя по договору в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного договора иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных договором обязательств данного учреждения;

в) за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию).

## **ГЛАВА 4. БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Статья 21. Порядок финансового обеспечения государственных закупок**

1. Заказчик должен планировать и осуществлять закупки только в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств, средств доведенной субсидии или иных средств бюджетной системы.

2. Заказчик может объявлять закупочную процедуру при наличии финансового обеспечения, утвержденного и доведенного до заказчика.

3. В случае выделения заказчику в текущем финансовом году дополнительного объема финансирования либо наличия у него неиспользованных остатков средств после проведения процедур государственных закупок в соответствии с планом закупок и возникновения потребности в приобретении объектов закупки, однородных с ранее приобретенными объектами, допускается проведение закупочной процедуры, вид которой определяется исходя из объема возникшей потребности, после внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в план закупок.

4. Экономия, достигнутая при проведении закупок, может быть израсходована заказчиком по своему усмотрению в текущем финансовом году или в следующем финансовом году согласно положениям действующего бюджетного законодательства.

## **Статья 22. Порядок и условия заключения договоров**

1. Договоры заключаются в соответствии с планом закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и нужд отдельных видов юридических лиц, сформированным и утвержденным в установленном настоящим кодексом порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, средств доведенной субсидии или иных средств бюджетной системы, за исключением случаев, установленных пунктом 2 настоящей статьи.

2. Договоры, предметом которых является поставка товаров в соответствии с государственной программой вооружения, утверждаемой Президентом Российской Федерации, могут заключаться в пределах средств, установленных на соответствующие цели указанной программой, на срок ее реализации.

3. Договоры, предметами которых являются выполнение работ, оказание услуг, длительность производственного цикла выполнения, оказания которых превышает срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств (средств субсидии), могут заключаться в пределах средств, установленных на соответствующие цели решениями о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности, на срок реализации указанных решений.

Иные договоры, заключаемые от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальные договоры, заключаемые от имени муниципального образования, предметами которых являются выполнение работ, оказание услуг, длительность производственного цикла выполнения,



оказания которых превышает срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств (средств субсидии), могут заключаться в случаях, предусмотренных соответственно решениями Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации муниципального образования, в пределах средств и на сроки, которые установлены указанными актами.

4. Договоры, предметом которых является поставка товаров на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств (средств субсидии), предусматривающие встречные обязательства, не связанные с предметом их исполнения, могут заключаться в соответствии с настоящим Кодексом в пределах средств, предусмотренных на соответствующие цели государственными программами Российской Федерации, государственными программами субъекта Российской Федерации, в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимаемыми в порядке, определяемом соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

5. Заказчики вправе заключать энергосервисные договоры, в которых цена определена как процент стоимости сэкономленных энергетических ресурсов, на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств (средств субсидии). Расходы на оплату таких договоров планируются и осуществляются в составе расходов на оплату соответствующих энергетических ресурсов (услуг на их доставку).

6. Заказчики вправе заключать договоры в период отзыва лимитов бюджетных обязательств в целях их приведения в соответствие с законом (решением) о бюджете в размере, не превышающем объема принимаемых бюджетных

обязательств, поставленных на учет в порядке, установленном финансовым органом.

### **Статья 23. Реестры закупок**

1. Заказчики обязаны вести реестры закупок.
2. Реестры закупок должны содержать следующие сведения:  
краткое наименование закупаемых товаров, работ, услуг или иных объектов закупки;  
наименование и местонахождение поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг;  
цена и дата закупки.
3. На основании реестра закупок Заказчик не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем, должен размещать в единой информационной системе:
  - 1) сведения о количестве и об общей стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки товаров, работ, услуг или иных объектов закупки;
  - 2) сведения о количестве и стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки у одного лица;
  - 3) сведения о количестве и стоимости договоров, заключенных заказчиком с одним лицом по результатам конкурса, аукциона, запроса котировок, признанной несостоявшейся.

## **Глава 5. КАЗНАЧЕЙСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Статья 24. Случаи и порядок осуществления казначейского сопровождения**

1. Казначейское сопровождение осуществляется в отношении целевых средств, предоставляемых на основании:

а) договоров о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг для обеспечения федеральных нужд (за исключением договоров, заключаемых в рамках реализации государственного оборонного заказа, подлежащих исполнению на отдельных счетах, открытых в уполномоченных банках, и договоров, исполнение которых подлежит банковскому сопровождению в соответствии с настоящим Кодексом, заключаемых на сумму более 100000 тыс. рублей;

б) договоров (соглашений) о предоставлении субсидий и бюджетных инвестиций, договоров о предоставлении взносов в уставный (складочный) капитал юридических лиц (дочерних обществ юридических лиц), договоров о предоставлении вкладов в имущество юридических лиц (дочерних обществ юридических лиц), не увеличивающих уставный (складочный) капитал данных юридических лиц, источником финансового обеспечения которых являются указанные субсидии и бюджетные инвестиции (далее - соглашение), или нормативных правовых актов, устанавливающих порядок предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам, если указанными актами заключение договора (соглашения) о предоставлении субсидии не предусмотрено (далее - нормативный правовой акт о предоставлении субсидии);

в) договоров о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, заключаемых федеральными бюджетными или автономными учреждениями на сумму более 100000 тыс. рублей, источником финансового обеспечения которых являются субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 и статьей 78.2 Бюджетного кодекса РФ;

г) договоров и соглашений, заключенных в рамках исполнения государственных контрактов, соглашений, контрактов учреждений.

2. Операции с целевыми средствами осуществляются в порядке, установленном Федеральным казначейством, на счетах, открытых территориальным органам Федерального казначейства в учреждениях Центрального банка Российской Федерации для учета денежных средств юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее - счета органов Федерального казначейства).

3. Операции по зачислению и списанию целевых средств со счетов органов Федерального казначейства отражаются на лицевых счетах, предназначенных для учета операций со средствами юридических лиц, получающих целевые средства, не являющихся участниками бюджетного процесса, открываемых таким юридическим лицам в территориальных органах Федерального казначейства в порядке, установленном Федеральным казначейством (далее - лицевые счета для учета операций неучастников бюджетного процесса).

4. Основанием для открытия юридическим лицам лицевых счетов для учета операций неучастников бюджетного процесса являются государственные контракты, контракты учреждений, договоры, соглашения, в соответствии с которыми юридическим лицам предоставляются целевые средства, или нормативные правовые акты о предоставлении субсидий.

5. Операции по списанию целевых средств по расходам юридических лиц, отраженных на лицевых счетах для учета операций неучастников бюджетного процесса, осуществляются в пределах суммы, необходимой для оплаты обязательств по указанным расходам, источником финансового обеспечения которых являются такие целевые средства, после представления документов, подтверждающих возникновение этих обязательств, и проведения территориальными органами Федерального казначейства санкционирования операций в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации (далее - порядок санкционирования целевых средств).

6. При казначейском сопровождении целевых средств в договоры (соглашения) включаются следующие условия:

а) запрет на перечисление целевых средств:

в качестве вноса в уставный (складочный) капитал другого юридического лица, вклада в имущество другого юридического лица (дочернего общества юридического лица), не увеличивающего уставный (складочный) капитал данного юридического лица (дочернего общества юридического лица), если нормативными правовыми актами, регулирующими порядок предоставления целевых средств, не предусмотрена возможность их перечисления указанному юридическому лицу (дочернему обществу юридического лица) на счета, открытые ему в учреждении Центрального банка Российской Федерации, в кредитной организации (далее - банк);

в целях размещения средств на депозиты, а также в иные финансовые инструменты (с последующим возвратом указанных средств на лицевые счета для учета операций неучастника бюджетного процесса, включая средства, полученные от их размещения);

на счета, открытые в банке юридическому лицу, за исключением:

оплаты обязательств юридического лица в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации;

оплаты обязательств юридического лица по оплате труда с учетом начислений и социальных выплат, иных выплат в пользу работников, а также выплат лицам, не состоящим в штате юридического лица, привлеченным для достижения цели, определенной при предоставлении целевых средств;

оплаты обязательств организаций кинематографии и некоммерческой организации, учредителем которой выступает Российская Федерация в лице Правительства Российской Федерации, основными целями деятельности которой является поддержка отечественной кинематографии, повышение ее конкурентоспособности, обеспечение условий для создания качественных фильмов, соответствующих национальным интересам, и популяризация национальных кинофильмов в Российской Федерации (далее - организации кинематографии), при условии представления решения, подписанного

руководителем (иным уполномоченным лицом) соответствующего главного распорядителя средств федерального бюджета, осуществляющего предоставление субсидий организации кинематографии, с указанием суммы средств, подлежащих перечислению на счет, открытый в банке данной организации, а также направлений расходования указанных средств, соответствующих цели, определенной при их предоставлении;

оплаты фактически выполненных юридическим лицом работ, оказанных услуг, поставленных товаров, источником финансового обеспечения которых являются целевые средства, при условии представления документов, подтверждающих факт выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, предусмотренных порядком санкционирования целевых средств, иных документов, предусмотренных договорами, соглашениями или нормативными правовыми актами, регулиющими порядок предоставления целевых средств;

возмещения произведенных юридическим лицом расходов (части расходов) при условии представления документов, и копий платежных поручений, реестров платежных поручений, подтверждающих оплату произведенных юридическим лицом расходов (части расходов);

на счета, открытые в банках юридическим лицам, заключившим с юридическим лицом - получателем субсидии (бюджетных инвестиций) договоры в рамках исполнения соглашений, условиями которых предусмотрены авансовые платежи, за исключением договоров:

заключаемых в целях приобретения услуг связи, коммунальных услуг, электрической энергии, авиационных и железнодорожных билетов, билетов для проезда городским и пригородным транспортом, подписки на печатные издания, аренды, а также в целях осуществления работ по переносу (переустройству, присоединению) принадлежащих юридическим лицам инженерных сетей, коммуникаций, сооружений в соответствии с

законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности;

заключаемых с федеральными бюджетными или автономными учреждениями;

б) обязанность открыть юридическим лицам лицевые счета для учета операций неучастников бюджетного процесса в территориальных органах Федерального казначейства в целях осуществления операций с целевыми средствами;

в) представление в территориальные органы Федерального казначейства, заказчику, учреждению сведений об исполнителях (соисполнителях) договоров, соглашений в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации;

г) представление в территориальные органы Федерального казначейства документов, предусмотренных порядком санкционирования целевых средств;

д) указание в договорах, платежных и расчетных документах (за исключением платежных и расчетных документов на оплату договоров, соглашений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну) и документах, подтверждающих возникновение денежных обязательств, идентификатора договора, соглашения, порядок формирования которого установлен Федеральным казначейством;

е) иные условия, определенные актами Правительства Российской Федерации.

## **Статья 25. Казначейское обеспечение обязательств при казначейском сопровождении целевых средств**

1. Территориальные органы Федерального казначейства осуществляют казначейское сопровождение целевых средств, предоставленных на основании государственных контрактов, соглашений о предоставлении субсидий, договоров, заключенных в рамках их исполнения, предусматривающих условие о казначейском обеспечении обязательств.

2. Порядок осуществления операций по казначейскому обеспечению обязательств при казначейском сопровождении целевых средств устанавливается Министерством финансов Российской Федерации.

3. Формы документов, применяемых при осуществлении операций по казначейскому обеспечению обязательств при казначейском сопровождении целевых средств, и порядок их заполнения утверждаются Федеральным казначейством.

## **Статья 26. Отчетность по казначейскому сопровождению целевых средств**

1. Территориальные органы Федерального казначейства в течение 5 рабочих дней после дня установления факта нарушений в ходе проведения проверок представляют заказчику (исполнителю (соисполнителю)) по договору информацию о нарушениях по форме, установленной Федеральным казначейством.

2. Представление отчетности по казначейскому сопровождению целевых средств осуществляется территориальными органами Федерального казначейства в порядке и по формам, установленным Федеральным казначейством.

## **Глава 6. ПЛАНИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Статья 27. Порядок планирования государственных закупок**

1. План закупок как единый электронный документ должен включать поэтапную (с момента доведения лимитов бюджетных обязательств (других средств бюджетной системы) о начала закупочной процедуры) детализацию содержащейся в нем информации о планируемых закупках, с формированием полноценного описания объекта закупки, проекта договора, обоснованной



начальной (максимальной) ценой «договорное планирование») за 3 месяца до начала такой закупки.

Планирование должно осуществляться при должной степени добросовестности и осмотрительности со стороны Заказчика.

2. Планирование закупочной деятельности должно быть скоординировано с бюджетным планированием за счет увязки планируемых закупок (в укрупненном виде), особенно выходящих за сроки действия лимитов бюджетных обязательств, с основными мероприятиями (ведомственными целевыми программами, проектами) в составе государственных (муниципальных) программ.

3. Планирование закупок осуществляется посредством формирования, утверждения и ведения планов закупок. Закупки, не предусмотренные планами закупок, не могут быть осуществлены.

В планы закупки включаются:

1) идентификационные коды закупок, которые указываются в плане закупки, извещении об осуществлении закупки, приглашении принять участие в закупке, осуществляемом закрытым способом, закупочной документации, в договоре;

2) наименование объекта и (или) наименования объектов закупок;

3) объем финансового обеспечения для осуществления закупок;

4) сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок.

4. Заказчики, получающие бюджетные средства, формируют план закупок на срок, соответствующий сроку действия закона о бюджете на очередной финансовый год и плановый период или муниципального правового акта представительного органа муниципального образования о местном бюджете.

В планы закупок включается информация о закупках, осуществление которых планируется по истечении планового периода. В этом случае информация вносится в планы закупок на весь срок планируемых закупок.

План закупок формируется Заказчиком в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и утверждается в течение десяти рабочих дней после доведения до Заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств.

5. Заказчики, получающие другие средства в рамках бюджетной системы РФ, формируют планы закупок при планировании своей финансово-хозяйственной деятельности и утверждают их в течение десяти рабочих дней после утверждения соответственно плана (программы) финансово-хозяйственной деятельности организации.

6. Планы закупок подлежат изменению при необходимости:

1) приведения их в соответствие в связи с изменением установленных требований к закупаемым товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов;

2) приведения их в соответствие в связи с изменением доведенного до заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, изменением показателей планов (программ) финансово-хозяйственной деятельности организаций, изменением соответствующих решений и (или) соглашений о предоставлении субсидий;

3) реализации решения, принятого заказчиком по итогам обязательного общественного обсуждения закупки;

4) использования в соответствии с законодательством Российской Федерации экономии, полученной при осуществлении закупки.

7. Внесение изменений в план закупок может осуществляться не позднее чем за один день до дня размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении соответствующей закупки или направления приглашения

принять участие в закупке закрытым способом либо в случае заключения договора с одним лицом – не позднее чем за один день до дня заключения договора.

8. Не допускаются размещение в единой информационной системе извещений об осуществлении закупки, закупочной документации, направление приглашений принять участие в закупке закрытым способом, если такие извещения, документация, приглашения содержат информацию, не соответствующую информации, указанной в планах закупки.

### **Статья 28. Обязательное общественное обсуждение закупок**

1. Закупки, подлежащие обязательному общественному обсуждению не могут быть осуществлены без проведения такого обсуждения.

2. Обязательное общественное обсуждение закупок начинается с даты размещения в единой информационной системе планов закупок, содержащих информацию о закупках, подлежащих обязательному общественному обсуждению, и заканчивается не позднее срока, до истечения которого закупка может быть отменена заказчиком.

2. По результатам обязательного общественного обсуждения закупок могут быть внесены изменения в планы закупок, закупочную документацию или закупки могут быть отменены.

### **Статья 29. Начальная (максимальная) цена договора, начальная сумма цен единиц товара, работы, услуги**

1. Начальная (максимальная) цена договора определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

- 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- 2) нормативный метод;
- 3) тарифный метод;

4) проектно-сметный метод;

5) затратный метод.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) является приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора.

2. Метод сопоставимых рыночных цен заключается в установлении начальной (максимальной) цены договора на основании информации о рыночных ценах идентичных объектов закупки или при их отсутствии однородных объектов закупки. При применении этого метода:

1) информация о ценах должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;

2) заказчик может использовать обоснованные им коэффициенты или индексы для пересчета цен объектов закупки с учетом различий в их характеристиках, коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

3) может использоваться общедоступная информация о рыночных ценах объектах закупки, информация о ценах, полученная по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), или при отсутствии однородных объектов закупки, информация, полученная в результате размещения запросов цен в единой информационной системе.

3. Нормативный метод заключается в расчете начальной (максимальной) цены договора, на основе требований к закупаемым объектам закупки в случае, если такие требования предусматривают установление предельных цен.

4. Тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством Российской Федерации цены закупаемых объектов закупки подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная (максимальная) цена договора определяются по регулируемым ценам (тарифам).

5. Проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены договора на строительство, реконструкцию, капитальный и текущий ремонт зданий, строений, сооружений, помещений, снос объекта капитального строительства, в том числе проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, за исключением научно-методического руководства, технического и авторского надзора.

6. Затратный метод применяется в случае невозможности применения иных методов или в дополнение к иным методам. Данный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены договора как суммы произведенных затрат и обычной для определенной сферы деятельности прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и (или) реализацию объектов закупки, затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

Информация об обычной прибыли может быть получена заказчиком исходя из анализа договоров, размещенных в единой информационной системе, других общедоступных источников информации, в том числе информации информационно-ценовых агентств, общедоступных результатов изучения рынка, а также результатов изучения рынка, проведенного по инициативе заказчика.

7. В случае невозможности применения для определения начальной (максимальной) цены договора методов, указанных в части 1 настоящей статьи, заказчик вправе применить иные методы. В этом случае в обоснование начальной (максимальной) цены договора заказчик обязан включить обоснование невозможности применения указанных методов.

8. В случае, если количество поставляемых товаров, объем подлежащих выполнению работ, оказанию услуг невозможно определить, заказчик определяет начальную цену единицы товара, работы, услуги, начальную

сумму цен указанных единиц, максимальное значение цены договора, а также обосновывает в соответствии с настоящей статьей цену единицы товара, работы, услуги. При этом положения настоящего Кодекса, касающиеся применения начальной (максимальной) цены договора, в том числе для расчета размера обеспечения заявки или обеспечения исполнения договора, применяются к максимальному значению цены договора.

## **Раздел III. ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ЗАКУПОЧНЫМ ПРОЦЕДУРАМ**

### **Глава 7. ЛИЦА, УЧАСТВУЮЩИЕ В ПРОЦЕДУРАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

#### **Статья 30. Заказчик**

1. Заказчик осуществляет закупки самостоятельно либо с привлечением организатора.
2. Два и более заказчика по письменному соглашению, определяющему их права, обязанности и ответственность, могут совместно проводить закупочные процедуры однородных объектов закупки. При этом договоры с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), выбранными в результате совместно проведенных закупочных процедур, заключает каждый из заказчиков.
3. Для выполнения функций, установленных настоящим Кодексом, заказчик определяет или создает структурное подразделение либо назначает работника (работников), обладающего соответствующей квалификацией в сфере государственных закупок (специалистов по закупкам).  
Работники сферы государственных закупок должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок.

Специалисты по закупкам должны обладать необходимыми навыками и знаниями, а также должны уметь проводить различные закупочные процедуры, начиная с простой, стандартной закупки до закупки со сложным циклом (например, конкурс с предквалификационным отбором участников, переторжкой и пост квалификацией).

4. Заказчики, совокупный годовой объем закупок которых превышает сто миллионов рублей, создают службу закупок (при этом создание специального структурного подразделения не является обязательным).

5. Служба действует в соответствии с положением (регламентом), разработанным и утвержденным на основании типового положения (регламента), утвержденного федеральным органом исполнительной власти по регулированию сферы государственных закупок.

6. Служба закупок, специалист по закупкам должны осуществлять следующие функции и полномочия:

1) разрабатывать и изменять план закупок, размещать в единой информационной системе план закупок и внесенные в него изменения;

3) осуществляют подготовку и размещение в единой информационной системе извещений об осуществлении закупок, закупочной документации и проектов договоров, подготовку и направление приглашений принять участие в закупке закрытыми способами;

4) обеспечивать осуществление закупок, в том числе заключение договоров;

5) участвовать в рассмотрении дел об обжаловании результатов закупки и осуществлять подготовку материалов для выполнения претензионно-исковой работы;

6) организовывать в случае необходимости на стадии планирования закупок консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участвовать в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках, определения наилучших технологий и других

решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд, нужд отдельных видов юридических лиц;

7) осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом.

5. При централизации закупок Служба закупок, специалист по закупкам осуществляют полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом и не переданные соответствующим уполномоченному органу, уполномоченному учреждению, которые осуществляют полномочия на осуществление закупки. При этом Служба закупок, специалист по закупкам несут ответственность в пределах осуществляемых ими полномочий.

### **Статья 31. Организатор**

1. Заказчик вправе привлечь на основе договора организатора для выполнения отдельных функций по осуществлению закупки, в том числе для разработки закупочной документации, размещения в единой информационной системе и на электронной площадке информации и электронных документов, предусмотренных настоящим Кодексом, направления приглашений принять участие в закупке закрытыми способами, выполнения иных функций, связанных с обеспечением проведения закупки. При этом создание комиссии по осуществлению закупок, определение начальной (максимальной) цены договора, начальной цены единицы объекта закупки, начальной суммы цен указанных единиц, предмета и иных существенных условий договора, утверждение проекта договора, закупочной документации и подписание договора осуществляются заказчиком.

2. В случае привлечения организатора для организации и проведения закупочных процедур определение потребительских, функциональных, технических, качественных и эксплуатационных показателей (характеристик) объекта закупки, требований к участникам, существенных условий договора и его заключение осуществляются заказчиком (заказчиками – при централизации государственных закупок).



3. При централизации закупок государственным органом (организацией) для заказчиков, находящихся в подчинении (входящих в состав, систему) этого государственного органа (организации) либо акции (доли в уставных фондах) которых находятся в государственной собственности и переданы в его управление, а также для самого государственного органа (организации) определяется организатор из числа:

подчиненных ему (входящих в его состав, систему) организаций либо организаций, акции (доли в уставных фондах) которых находятся в государственной собственности и переданы ему в управление;

иных организаций по согласованию с государственным органом (организацией), в подчинении (составе, системе) которого находятся такие организации либо в управление которого переданы находящиеся в государственной собственности акции (доли в уставных фондах) этих организаций (с их согласия).

Государственный орган (организация), указанный в части первой настоящего пункта, может выступать организатором при централизации государственных закупок.

3.1. Порядок взаимодействия организатора и заказчиков при осуществлении закупок устанавливается государственным органом (организацией), в подчинении (составе, системе) которого находится этот организатор либо которому переданы в управление его акции (доли в уставном фонде), находящиеся в государственной собственности, и в том числе должен включать перечень товаров (работ, услуг), процедуры государственных закупок которых организует и проводит данный организатор.

4. Организатор осуществляет функции от имени заказчика. При этом права и обязанности в результате осуществления таких функций возникают у заказчика.

5. Заказчик несет солидарную ответственность за вред, причиненный физическому лицу или юридическому лицу в результате незаконных действий

(бездействия) организатора, совершенных в пределах полномочий, переданных ей заказчиком на основе договора и связанных с закупкой, при осуществлении ею функций от имени заказчика.

6. Организатор не может быть участником закупки, в рамках которой он осуществляет функции, указанные в части 1 настоящей статьи.

### **Статья 32. Комиссия по осуществлению закупок**

1. В случае закупки сложных товаров (работ, услуг), заказчик (организатор) может сформировать комиссию по проведению закупки. Необходимость формирования комиссии при организации и проведении закупочной процедуры определяется заказчиком (организатором) самостоятельно.

Комиссия является коллегиальным органом, подотчетным создавшему ее заказчику (организатору), и выполняет его задания и поручения, оформленные в письменной форме.

2. Комиссия может создаваться в виде постоянно действующей комиссии для организации и проведения закупочных процедур либо для организации и проведения конкретной процедуры закупки.

3. Решение о создании комиссии принимается заказчиком до начала проведения закупки. При этом определяются состав комиссии и порядок ее работы, назначается председатель комиссии. Число членов конкурсной, аукционной или единой комиссии должно быть не менее чем пять человек, число членов котировочной комиссии должно быть не менее чем три человека.

4. Периодичность изменения состава постоянно действующей комиссии, а также члены такой комиссии определяются заказчиком (организатором) самостоятельно.

5. Заказчик (организатор) включает в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки.

6. Членами комиссии не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результате закупочной процедуры, в том числе физические лица, представившие предложения, работники участников либо физические лица, на которых способны оказывать влияние участники, в том числе физические лица, являющиеся учредителями (участниками), собственниками имущества, членами органов управления или кредиторами участников, либо физические лица, состоящие в браке с руководителем участника закупки, либо являющиеся близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями руководителя или усыновленными руководителем участника закупки, а также должностные лица государственных органов, уполномоченных настоящим Кодексом и иными законодательными актами на осуществление контроля (надзора) в сфере государственных закупок, непосредственно осуществляющие контроль (надзор) в этой сфере.

В случае выявления в составе комиссии указанных лиц заказчик, принявший решение о создании комиссии, обязан незамедлительно заменить их другими физическими лицами, которые лично не заинтересованы в результатах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и на которых не способны оказывать влияние участники закупок, а также физическими лицами, которые не являются непосредственно осуществляющими контроль в сфере закупок должностными лицами контрольных органов в сфере закупок.

7. Члены комиссии и эксперты, привлекаемые к участию в ее работе, не могут предоставлять лицам, не входящим в состав комиссии, информацию о содержании предложений, об их оценке и сравнении, если иное не установлено настоящим Кодексом и иными законодательными актами.

8. Комиссия правомочна осуществлять свои функции, если на заседании комиссии присутствует не менее чем пятьдесят процентов общего числа ее

членов. Члены комиссии должны быть своевременно уведомлены председателем комиссии о месте, дате и времени проведения заседания комиссии. Принятие решения членами комиссии путем проведения заочного голосования, а также делегирование ими своих полномочий иным лицам не допускается.

9. Решение комиссии, принятое в нарушение требований настоящего Кодекса, может быть обжаловано любым участником закупки в порядке, установленном настоящим Кодексом, и признано недействительным по решению контрольного органа в сфере закупок.

### **Статья 33. Эксперт, экспертные организации**

1. В ходе организации и проведения закупочных процедур могут привлекаться эксперты для консультаций, в том числе формирования требований к объекту закупки и (или) подготовки заключения по рассмотрению, оценке и сравнению предложений.

В случае привлечения нескольких экспертов из их числа может быть сформирована экспертная комиссия.

2. Экспертом является не заинтересованное в результате закупочной процедуры лицо, обладающее специальными знаниями в сферах деятельности, связанных с объектом закупки.

3. К проведению экспертизы в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, не могут быть допущены:

1) физические лица:

а) являющиеся либо в течение менее чем двух лет, предшествующих дате проведения экспертизы, являвшиеся должностными лицами или работниками заказчика, осуществляющего проведение экспертизы, либо поставщика;

б) имеющие имущественные интересы в заключении договора, в отношении которого проводится экспертиза;

в) являющиеся близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными с руководителем заказчика, членами комиссии по осуществлению закупок, руководителем службы закупок, специалистом по закупке, должностными лицами или работниками поставщика либо состоящие с ними в браке;

2) юридические лица, в которых заказчик или поставщик имеет право распоряжаться более чем двадцатью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции, либо более чем двадцатью процентами вкладов, долей, составляющих уставный или складочный капитал юридических лиц;

3) физические лица или юридические лица в случае, если заказчик или поставщик прямо и (или) косвенно (через третье лицо) может оказывать влияние на результат проводимой такими лицом или лицами экспертизы.

4. Эксперт, экспертная организация обязаны уведомить в письменной форме заказчика и поставщика о допустимости своего участия в проведении экспертизы (в том числе об отсутствии оснований для недопуска к проведению экспертизы).

5. В случае выявления в составе экспертов, экспертных организаций лиц, указанных в части 3 настоящей статьи, заказчик должен принять незамедлительные меры, направленные на привлечение для проведения экспертизы иного эксперта, иной экспертной организации.

6. Для проведения экспертизы эксперты, экспертные организации имеют право запрашивать у заказчика, поставщика дополнительные материалы, относящиеся к предмету экспертизы.

7. Результаты экспертизы, проводимой экспертом или экспертной организацией в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, оформляются в виде заключения, которое подписывается экспертом или

уполномоченным представителем экспертной организации и должно быть объективным, обоснованным и соответствовать законодательству Российской Федерации.

8. Эксперт, экспертная организация вправе отказаться от дачи заключения по вопросам, выходящим за пределы их специальных познаний, а также в случае, если предоставленные на экспертизу материалы недостаточны для дачи заключения.

### **Статья 34. Участники закупок**

1. Участником признается юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель:

представившее заявку (предложение), – в случае проведения конкурса, аукциона, процедуры запроса котировок;

получившее от заказчика предложение о заключении договора, – в случае проведения процедуры закупки у одного лица.

2. При проведении процедуры закупки к участникам предъявляются следующие требования:

1) соответствие требованиям, установленным законодательством к лицу, осуществляющему поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), являющихся объектом закупки, а также соответствие дополнительным требованиям, если такие требования установлены настоящим Кодексом;

2) отсутствие у юридического лица или индивидуального предпринимателя задолженности по уплате налогов, сборов (пошлин), пеней за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит, которые реструктурированы, по которым имеется вступившее в законную

силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию).

Лицо считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки (предложения) на участие в закупке не принято;

3) юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, не должно быть включено в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах закупок;

4) юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, работник (работники) такого юридического лица или индивидуального предпринимателя не должны оказывать заказчику (организатору) услуги по организации и проведению закупочной процедуры, в том числе консультированию, а также формированию требований к объекту закупки и (или) подготовке заключения по рассмотрению, оценке и сравнению предложений;

5) юридическое лицо или индивидуальный предприниматель не должны являться заказчиком (организатором) проводимой закупочной процедуры;

6) физическое лицо не должно являться работником заказчика (организатора), за исключением проведения процедуры закупки у одного лица и у физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями;

7) юридическое лицо не должно находиться в процессе ликвидации, реорганизации (за исключением юридического лица, к которому присоединяется другое юридическое лицо), индивидуальный предприниматель не должен находиться в стадии прекращения деятельности;

8) в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя не должно быть возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве). Данное требование не распространяется на юридическое лицо,

индивидуального предпринимателя, находящихся в процедуре несостоятельности (банкротства), применяемой в целях восстановления платежеспособности (в процедуре санации);

9) деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя не должна быть приостановлена в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки (предложения) на участие в закупке;

10) отсутствие у физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации;

10.1) юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

11) юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, должно обладать исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением договора заказчик приобретает права на такие результаты, за исключением случаев заключения договора на создание объектов интеллектуальной собственности,



на исполнения произведений литературы или искусства, на финансирование проката или показа национального фильма;

12) юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, должно обладать правомочиями на реализацию товаров (выполнение работ, оказание услуг) на территории Российской Федерации с использованием товарных знаков и знаков обслуживания;

13) юридическое лицо не является офшорной компанией.

3. Соответствие требованию, установленному абзацем вторым пункта 2 настоящей статьи, подтверждается:

участниками, являющимися резидентами, – путем включения в предложение заявления об отсутствии задолженности по уплате налогов, сборов (пошлин), пеней на первое число месяца, предшествующего дню подачи заявки (предложения). Заказчик (организатор) проверяет такие сведения через официальный сайт Федеральной налоговой службы в глобальной компьютерной сети Интернет;

участниками, не являющимися резидентами, – документами об отсутствии задолженности по уплате налогов, сборов (пошлин), пеней, выданными уполномоченными органами в соответствии с законодательством страны, резидентом которой является участник, не ранее чем на первое число месяца, предшествующего дню подачи заявки (предложения).

Соответствие требованиям, установленным абзацами третьим–десятым пункта 2 настоящей статьи, подтверждается заявлением участника.

### **Статья 35. Конфликт интересов в государственных закупках**

1. В Кодексе используется широкая концепция конфликта интересов, под которой понимаются не только ситуации, когда фактически существует конфликт между интересами должностного лица как частного лица (руководителя заказчика, члена комиссии по осуществлению закупок, руководителя службы закупок, специалиста по закупкам) и его функциями как

ответственного за организацию и проведение закупочных процедур, но также и те ситуации, когда имеются очевидные или потенциальные конфликты интересов.

2. Очевидный конфликт интересов в государственных закупках – ситуации, когда имеется личный интерес у должностного лица, ответственного за проведение закупочных процедур, который, очевидно, может быть использован участниками закупки в целях оказания влияния на порядок проведения закупок, даже если фактически такое ненадлежащее влияние участников закупки отсутствует или его не может быть вовсе.

Под очевидным конфликтом интересов понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель службы закупок, специалист по закупкам состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц.

3. Потенциальный конфликт интересов в государственных закупках может существовать в ситуации, когда у должностного лица есть личные интересы, которые когда-нибудь в будущем могут привести к конфликту интересов.

4. Основания для сомнения в отношении честности и добросовестности руководителя заказчика, члена комиссии по осуществлению закупок,

руководителя службы закупок, специалиста по закупкам приводят к необходимости оценивать такой конфликт интересов как ситуацию, которую необходимо избежать.

5. Конфликт интересов может возникнуть на любом этапе закупочного процесса, когда решения должностных лиц начинают попадать под влияние их собственных интересов.

6. Юридическое и физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, не может быть признан участником закупок при наличии конфликта интересов, заявка такого участника подлежит отклонению на любом из этапов проведения закупочной процедуры.

### **Статья 36. Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно недопускаемых к участию в закупках**

1. В реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) включается информация о временно недопускаемых к участию в закупочных процедурах поставщиках (подрядчиках, исполнителях).

2. В реестр на основании решения уполномоченного государственного органа по государственным закупкам подлежат включению:

юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, уклонившиеся от заключения договоров в случае выбора их участниками-победителями;

юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, не исполнившие либо ненадлежащим образом исполнившие договоры, в случае расторжения таких договоров;

юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, предоставившие ложные или недостоверные сведения о себе или об объекте закупки при подаче заявки (предложения) на участие в закупочной процедуре, в том числе в случае, когда факт несоответствия поставщика (исполнителя, подрядчика) или предлагаемого им товара (работы,

услуги) требованиям, установленным извещением, закупочной документацией, или предоставления им недостоверной информации о своем соответствии таким требованиям был выявлен заказчиком на этапе исполнения договора;

юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, с которыми заказчиками расторгнуты договоры в случае одностороннего отказа от исполнения договора, в ходе исполнения которых установлено, что поставщик не соответствовал требованиям к участникам, установленным документами, предоставляемыми для подготовки заявки (предложения), или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать участником-победителем в закупочной процедуре, по результатам которой заключен договор.

3. Юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, ненадлежащим образом исполнившие свои обязательства по заключенным договорам, подлежат включению в реестр только в случае существенного нарушения договора. Критерии существенности нарушения договора определяются в соответствии с положениями гражданского законодательства.

4. Информация о юридическом или физическом лице, в том числе индивидуальном предпринимателе, подлежащем включению в список в случаях, установленных частью второй настоящего пункта, направляется заказчиком (организатором) в уполномоченный государственный орган по государственным закупкам в течение пяти рабочих дней со дня истечения срока заключения договора, от заключения которого лицо уклонилось, либо со дня расторжения договора.

Включение в список не производится в случае, если юридическое лицо определено поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в результате проведения процедуры закупки у одного лица.

5. Юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, включенное в список, не может участвовать в закупочных процедурах в течение двух лет со дня включения в реестр. По истечении указанного срока юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, исключается из реестра на основании решения уполномоченного государственного органа по государственным закупкам.

6. Юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, включенное в реестр, может быть досрочно исключено из реестра в следующих случаях:

заявления от юридического или физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, включенного в реестр, и документов, подтверждающих предоставление заказчиком (организатором) документов и (или) сведений, послуживших основанием для включения в список, не соответствующих действительности;

копии решения суда о признании расторжения договора недействительным;

копии решения суда о признании недействительным решения Федеральной антимонопольной службы о включении юридического или физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, в реестр;

заявления от юридического или физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, включенного в реестр, подтверждающего, что такое лицо является единственным отечественным производителем определенного товара.

7. В течение пяти рабочих дней с даты поступления документов и информации, указанных в части 3 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляет проверку содержащихся в указанных документах и информации фактов. В случае подтверждения достоверности этих фактов федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на

осуществление контроля в сфере закупок, включает информацию, предусмотренную частью 3 настоящей статьи, в реестр недобросовестных поставщиков в течение трех рабочих дней с даты подтверждения этих фактов.

8. Заказчик при осуществлении закупки обязан устанавливать требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков информации об участнике закупки, в том числе информации о членах коллегиального исполнительного органа, об учредителях, о лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа, и заключать договор только с теми поставщиками (исполнителями, подрядчиками), которые соответствуют таким требованиям.

## **Глава 8. ТРЕБОВАНИЯ К ВИДАМ И УСЛОВИЯМ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКУПОК**

### **Статья 37. Виды закупочных процедур**

1. Система государственных закупок предусматривает использование следующих видов закупочных процедур: микрозакупка, закупка малого объема, упрощенная закупка, закупка на торгах.

2. Микрозакупки – это закупки у единственного поставщика на сумму до 10 тыс. рублей. При совершении микрозакупки заказчик вправе без согласования закупки с контрольным органом и подготовки извещения заключить договор в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом РФ, в том числе устной.

3. Закупки малого объема – это закупки у одного лица на сумму до 600 тыс. рублей или сумму, установленную положением о закупке заказчика, а также закупки лекарств по решению врачебной комиссии на сумму до 1 млн рублей.

4. Упрощенная закупка - вид закупочной процедуры, проводимой при сумме закупки не выше 1,5 млн рублей или суммы, установленной положением о

закупке заказчика, один из следующих способов: запросом котировок или запросом предложений.

5. Торги проводятся в форме аукциона или конкурса.

6. Открытый конкурс является предпочтительным способом закупки, если предмет закупки не включен в список товаров, приобретаемых посредством аукциона, или в список товаров, приобретаемых посредством закрытого конкурса.

7. Заказчикам разрешается приобретать любые товары, работы, услуги, включая строительные, исследовательские и опытно-конструкторские работы, посредством упрощенных закупочных процедур, если совокупный объем закупки не превышает упрощенный порог приобретения.

8. Заказчикам запрещается дробление закупок на несколько, которые меньше порога для упрощенных закупок или соответствуют ему, а также порогу микрозакупки для того, чтобы провести упрощенную закупочную процедуру или избежать любых требований, относящихся к закупкам, превышающим порог микрозакупки.

9. Заказчики должны использовать упрощенные закупки в максимально возможной степени для всех закупок товаров (услуг, работ), не превышающих упрощенный порог приобретения (включая покупки на уровне или ниже порога микрозакупки)».

10. Все закупочные процедуры делятся на закупки с ограниченной и неограниченной конкуренцией.

К закупочным процедурам с ограниченной конкуренцией относятся закрытые закупки, закупки у единственного лица в исключительных случаях, определенных законом.

Все остальные закупочные процедуры, в том числе закупки из одного источника являются закупками с неограниченной конкуренцией.

11. Закупки могут быть основными и вспомогательными. Вспомогательными закупками являются любые межведомственные приобретения, когда

обслуживающая организация выполняет действия по закупке необходимых товаров и заключению договора от имени запрашивающей организации. В таком случае заключается договор в пользу третьего лица. Все другие закупки являются основными.

### **Статья 38. Форма проведения закупок**

1. Все виды закупочных процедур, за исключением микрозакупки, проводятся в электронной форме.
2. Закупки в бумажной форме могут применяться только в исключительных случаях: для запросов котировок за рубежом; для запросов котировок относительно нужд скорой медицинской помощи в экстренной или неотложной форме и нормального жизнеобеспечения граждан; для проведения предварительного отбора участников закупки или запроса котировок для осуществления гуманитарной помощи, либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера; для проведения закрытых закупок.

### **Статья 39. Совместные закупки**

1. Совместные закупки проводятся на основании письменного соглашения между заказчиками и поэтому договоры с поставщиками, выбранными в результате совместно проведенных процедур, заключает каждый из заказчиков.
2. При проведении двумя и более заказчиками совместных процедур государственных закупок однородных товаров (работ, услуг или иных объектов закупки), а также при централизации государственных закупок вид закупочной процедуры определяется заказчиками (организатором) исходя из ориентировочной стоимости объекта закупки, приобретаемого в рамках процедуры государственной закупки, с учетом требований статьи 34 настоящего Кодекса.

### **Статья 40. Централизованные закупки**



1. В целях централизации закупок может быть создано государственное юридическое лицо, уполномоченное на проведение закупочных процедур для заказчиков, или несколько таких юридических лиц либо полномочия на осуществление закупок для соответствующих заказчиков могут быть возложены на юридическое лицо из числа существующих.
2. Уполномоченное юридическое лицо осуществляет полномочия на осуществление закупок для заказчиков, установленные решениями об их создании или о наделении их указанными полномочиями.
3. Не допускается возлагать на такие юридические лица полномочия на обоснование закупок, определение условий договора, в том числе на определение начальной (максимальной) цены договора и подписание договора.
4. Договоры подписываются заказчиками, для которых были проведены закупки.

#### **Статья 41. Объект государственной закупки**

1. Объект государственной закупки, его объем (количество) могут распределяться по частям (лотам) в целях подачи заявок (предложений) участниками на любую из таких частей (лотов).
2. В ходе проведения закупочной процедуры допускается изменение заказчиком объема (количества) объекта закупки и (или) его части (лота) в случаях, установленных настоящим Кодексом, но не более чем на десять процентов.
3. Не допускается объединять в объекте государственной закупки и (или) его части (лоте):  
технологически и функционально не связанные друг с другом неоднородные товары (работы, услуги);  
технологически и функционально связанные друг с другом неоднородные товары (работы, услуги), в отношении части из которых установлены условия допуска товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков

(подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги), к участию в закупочных процедурах;

товары (работы, услуги), включая однородные товары (работы, услуги), сведения о которых составляют государственную тайну.

4. При централизации закупок допускается объединение в одной части (лоте) однородных товаров (работ, услуг и иных объектов), приобретаемых для нескольких заказчиков, с учетом требований пункта 3 настоящей статьи.

5. При описании объекта закупки в документах, предоставляемых для подготовки заявки (предложения), заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

указывать показатели (характеристики), позволяющие определить соответствие приобретаемых товаров (работ, услуг и иных объектов) требованиям к объекту закупки, в том числе максимальные и (или) минимальные значения показателей (характеристик), а также значения показателей (характеристик), которые не могут изменяться;

если при проведении закупочной процедуры невозможно определить объем подлежащих выполнению работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, транспортных средств, оказанию услуг связи, юридических услуг, медицинских услуг, образовательных услуг, услуг общественного питания, услуг переводчика, услуг по перевозкам грузов, пассажиров и багажа, гостиничных услуг, услуг по проведению оценки, а также других услуг заказчик указывает цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, транспортному средству, тариф на работы или услуги. При этом должно быть указано, что оплата выполненных работ или оказанных услуг осуществляется по тарифу исходя из объема фактически выполненной работы или оказанной услуги, по цене каждой запасной части к технике, оборудованию, транспортному средству исходя из количества запасных частей, которые будут использованы в ходе исполнения договора, в размере, не превышающем ориентировочную стоимость объекта закупки;

не включать требования или указания на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, географическое указание, наименование производителя или поставщика, за исключением случая, если отсутствует другой способ, обеспечивающий более точное и четкое описание объекта закупки. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов «или эквивалент», за исключением случаев несовместимости товаров, на которых применяются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения совместимости таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также при приобретении запасных частей и расходных материалов к товарам, используемым заказчиком, в соответствии с документацией на такие товары. Невозможность использования аналогичных товаров должна быть обоснована заказчиком в документах, предоставляемых для подготовки заявки (предложения);

использовать показатели (характеристики), требования, условные обозначения и терминологию в отношении требований к объекту закупки, которые установлены законодательством;

включать при необходимости в документы, предоставляемые для подготовки предложения, спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки, маркировки, этикеток, подтверждения соответствия, процессов и методов производства, в соответствии с требованиями нормативных правовых актов, в том числе обязательных для соблюдения технических нормативных правовых актов;

указывать, что поставляемые товары должны быть новыми (товарами, которые не были в употреблении, ремонте, в том числе которые не были восстановлены, у которых не была осуществлена замена составных частей, не были восстановлены потребительские свойства), если иное не установлено заказчиком;

устанавливать требования к гарантийному сроку товаров (работ, услуг) и (или) объему предоставления гарантий их качества, гарантийному обслуживанию товаров, расходам на обслуживание и (или) эксплуатацию товаров, обязательности осуществления монтажа и наладки товаров, обучению лиц, осуществляющих обслуживание и (или) эксплуатацию товаров. Если объектом закупки являются машины и (или) оборудование, заказчик устанавливает в документах, предоставляемых для подготовки предложения, требования к гарантийному сроку товаров и (или) объему предоставления гарантий их качества, гарантийному обслуживанию товаров, расходам на их обслуживание и (или) эксплуатацию в течение гарантийного срока, а также к осуществлению монтажа и наладки товаров. Если объектом закупки являются новые товары, заказчик устанавливает в документах, предоставляемых для подготовки предложения, требования к предоставлению гарантии производителя и (или) поставщика товаров и сроку действия гарантии.

использовать изображение поставляемого товара, позволяющее его идентифицировать и подготовить заявку (предложение), если в документации содержится требование о соответствии поставляемого товара изображению товара, на поставку которого заключается договор

включать указание на международные непатентованные наименования лекарственных средств или при отсутствии таких наименований химические, группировочные наименования, если объектом закупки являются лекарственные средства.

6. При описании объекта закупки, осуществляемой в целях выполнения минимальной доли закупок, указываются характеристики российского товара, в том числе содержащиеся в каталоге товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

## **Статья 42. Условия и порядок участия в закупке**

1. Участие в закупке поставщиков (подрядчиков, исполнителей) может быть ограничено только в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.
2. В случае, если заказчиком принято решение об ограничении участия в закупке, информация о таком ограничении с обоснованием его причин должна быть указана в извещении об осуществлении закупки.
3. Преимущества при осуществлении закупок предоставляются:
  - 1) учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы;
  - 2) организациям инвалидов;
  - 3) субъектам малого и среднего предпринимательства;
  - 4) социально ориентированным некоммерческим организациям;
  - 5) российским юридическим лицам, возглавляемым женщинами или женщинами-предпринимателям, осуществляющим деятельность на территории РФ.
  - 6) российским юридическим лицам, производящим и поставляющим высокотехнологическую продукцию.

### **Статья 43. Случаи установления преимуществ и ограничений в закупках**

1. Заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок.
2. Заказчики обязаны осуществлять закупки у организаций, возглавляемых женщинами или у женщин-предпринимателей в объеме не менее чем пять процентов совокупного годового объема закупок.
3. Годовой объем закупок рассчитывается с учетом:
  - 1) проведения торгов и запросов котировок, в которых участниками закупок являются только лица, предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи. При этом начальная (максимальная) цена договора не должна превышать двадцать миллионов рублей;

2) осуществления закупок в случаях, когда заказчик устанавливает в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не обладающему необходимым статусом, о привлечении к исполнению договора субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы, организаций, возглавляемым женщинами или у женщин-предпринимателей.

3.1. При определении объема закупок, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, в расчет совокупного годового объема закупок не включаются закупки:

- 1) для обеспечения обороны страны и безопасности государства;
- 2) услуг по предоставлению кредитов;
- 3) у единственного лица, за исключением случаев, когда закупка была признана несостоявшейся;
- 4) работ в области использования атомной энергии;
- 5) при осуществлении которых применяются закрытые способы закупок.

4. Действие настоящей статьи распространяется на социально ориентированные некоммерческие организации (за исключением социально ориентированных некоммерческих организаций, учредителями которых являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования), осуществляющие в соответствии с учредительными документами виды деятельности, предусмотренные пунктом 1 статьи 31.1 Кодекса от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

5. При осуществлении таких закупок в извещениях об осуществлении закупок устанавливается ограничение в отношении участников закупок, которыми могут быть только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации, учреждения и предприятия уголовно-исполнительной системы и организации, возглавляемым женщинами или женщины-предприниматели. В этом случае участники закупок обязаны декларировать в заявках на участие в закупках свое соответствие.

6. В случае признания несостоявшейся закупки в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок, окончательных предложений не подано ни одной заявки, ни одного окончательного предложения или все заявки, окончательные предложения были отклонены заказчик вправе отменить указанное ограничение и осуществить закупки на общих основаниях. При этом такие закупки, осуществленные на общих основаниях, не учитываются в объеме закупок, предусмотренном частью 3 настоящей статьи. В случае, если по результатам несостоявшейся закупки был заключен договор с одним участником закупки как с единственным лицом, такая закупка учитывается в объеме закупок, предусмотренном частью 3 настоящей статьи.

7. По итогам года заказчик обязан составить отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы, организаций, возглавляемым женщинами или у женщин-предпринимателей, и до 1 апреля года, следующего за отчетным годом, разместить такой отчет в единой информационной системе. В такой отчет заказчик включает, в том числе информацию о заключенных договорах.

8. Условие о привлечении к исполнению договоров субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы, организаций, возглавляемым женщинами или у женщин-предпринимателей в случае, предусмотренном частью 3 настоящей статьи, включается в договоры с указанием объема такого привлечения, установленного в виде процента от цены договора. В договоры также должно быть включено обязательное условие о гражданско-правовой ответственности поставщиков (подрядчиков, исполнителей) за неисполнение условия о привлечении к исполнению договоров субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, учреждений и предприятий уголовно-

исполнительной системы, организаций, возглавляемым женщинами или у женщин-предпринимателей

9. Оплата по договорам, заключаемым с субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы, организацией, возглавляемой женщиной или с женщиной-предпринимателем осуществляется в срок не более чем в течение пятнадцати рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке.

#### **Статья 44. Антидемпинговые меры при проведении конкурса или аукциона**

1. Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена договора составляет более чем пятнадцать миллионов рублей и участником закупки, с которым заключается договор, предложена цена договора, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, либо предложена сумма цен единиц товара, работы, услуги, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной суммы цен указанных единиц, договор заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения договора в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения договора, указанный в документации о проведении конкурса или аукциона, но не менее чем в размере аванса (если договором предусмотрена выплата аванса).

2. Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена договора составляет пятнадцать миллионов рублей и менее и участником закупки, с которым заключается договор, предложена цена договора, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, либо предложена сумма цен единиц товара, работы, услуги, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной суммы цен указанных единиц, договор заключается только после предоставления таким участником



обеспечения исполнения договора в размере, указанном в части 1 настоящей статьи, или информации, подтверждающей добросовестность такого участника в соответствии с частью 3 настоящей статьи, с одновременным предоставлением таким участником обеспечения исполнения договора в размере обеспечения исполнения договора, указанном в документации о закупке.

3. К информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, содержащаяся в реестре договоров, заключенных заказчиками, и подтверждающая исполнение таким участником в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в закупке трех договоров (с учетом преимуществ), исполненных без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). При этом цена одного из таких договоров должна составлять не менее чем двадцать процентов начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

4. В случае проведения конкурса информация, предусмотренная частью 3 настоящей статьи, предоставляется участником закупки в составе заявки. Комиссия по осуществлению закупок отклоняет такую заявку в случае признания этой информации недостоверной. Решение об отклонении такой заявки фиксируется в протоколе с указанием причин отклонения такой заявки, доводится до сведения участника закупки, направившего заявку, не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола. Если участником закупки в случае, предусмотренном частью 2 настоящей статьи, в составе заявки на участие в конкурсе не предоставлена информация, подтверждающая его добросовестность в соответствии с частью 3 настоящей статьи, договор с данным участником заключается после предоставления им обеспечения исполнения договора в размере, в полтора раза превышающем размер обеспечения исполнения договора, указанный в документации о закупке.

5. В случае проведения конкурса в электронной форме информация, предусмотренная частью 3 настоящей статьи, предоставляется участником закупки при направлении заказчику подписанного проекта договора. При

невыполнении таким участником, признанным победителем конкурса или аукциона, данного требования или признании комиссией по осуществлению закупок информации, предусмотренной частью 3 настоящей статьи, недостоверной договор с таким участником не заключается, и он признается уклонившимся от заключения договора. В этом случае решение комиссии по осуществлению закупок оформляется протоколом, который размещается заказчиком в единой информационной системе не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

6. Обеспечение, указанное в частях 1 и 2 настоящей статьи, предоставляется участником закупки, с которым заключается договор, до его заключения. Участник закупки, не выполнивший данного требования, признается уклонившимся от заключения договора. В этом случае уклонение участника закупки от заключения договора оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников закупки не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

7. При проведении конкурсов в целях заключения договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, оказание консультационных услуг заказчик вправе установить в документации различные величины значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене договора, которая:

- 1) до двадцати пяти процентов ниже начальной (максимальной) цены договора;
- 2) на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора.

8. В случаях, предусмотренных пунктом 2 части 7 настоящей статьи, величина значимости такого критерия, как цена договора, устанавливается равной десяти процентам суммы величин значимости всех критериев оценки заявок.

9. Если предметом договора, для заключения которого проводится конкурс или аукцион, является поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо), участник закупки, предложивший цену договора, сумму цен единиц товара на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, начальной суммы цен единиц товара, наряду с требованиями, предусмотренными настоящей статьёй, обязан представить заказчику обоснование предлагаемых цены договора, суммы цен единиц товара, которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара (за исключением случая, если количество поставляемых товаров невозможно определить), документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара по предлагаемой цене, сумме цен единиц товара.

10. Обоснование, указанное в части 9 настоящей статьи, представляется:

1) участником закупки, предложившим цену договора, сумму цен единиц товара на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, начальной суммы цен единиц товара, в составе заявки на участие в конкурсе. В случае невыполнения таким участником данного требования или признания комиссией по осуществлению закупок, предложенных цены договора, суммы цен единиц товара необоснованными заявка такого участника отклоняется;

2) участником закупки, с которым заключается договор, при направлении заказчику подписанного проекта договора при проведении конкурса в электронной форме, аукциона. В случае невыполнения таким участником данного требования он признается уклонившимся от заключения договора.

10.1. При признании комиссией по осуществлению закупок предложенных цены договора, суммы цен единиц товара необоснованными договор с таким участником не заключается и право заключения договора переходит к участнику закупки, который предложил такие же, как и победитель этого конкурса или аукциона, цену договора, сумму цен единиц товара или предложение о цене договора которого содержит лучшие условия по цене договора, следующие после условий, предложенных победителем этого конкурса или аукциона. В этих случаях решение комиссии по осуществлению закупок оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников закупки не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

11. В случае признания победителя конкурса или аукциона уклонившимся от заключения договора на участника закупки, с которым в соответствии с положениями настоящего Кодекса заключается договор, распространяются требования настоящей статьи в полном объеме.

12. Положения настоящей статьи не применяются в случае, если при осуществлении закупок лекарственных препаратов, которые включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, участником закупки, с которым заключается договор, предложена цена всех закупаемых лекарственных препаратов, сниженная не более чем на двадцать пять процентов относительно их зарегистрированной в соответствии с законодательством об обращении лекарственных средств предельной отпускной цены.

13. Выплата аванса при исполнении договора, заключенного с участником закупки, указанным в части 1 или 2 настоящей статьи, не допускается.

**Статья 45. Хранение документов по процедурам государственных закупок.**

1. Заказчик (организатор) формирует в виде электронных и (или) иных документов дело по закупочным процедурам и хранит его в течение пяти лет со дня заключения договора, признания процедуры государственной закупки несостоявшейся или ее отмены.

В дело по закупочным процедурам должны быть включены документы, предоставляемые для подготовки заявки (предложения), протоколы заседаний комиссии, протоколы оператора единой информационной системы, оператора электронной торговой площадки, предложения участников закупки, договор, справка о проведении процедуры закупки у одного лица и результаты изучения конъюнктуры рынка в случае его проведения.

2. Оператор единой информационной системы, оператор электронной торговой площадки обеспечивает хранение документов, размещенных по проводимым на ней процедурам государственных закупок, в течение семи лет, открытый доступ – в течение трех лет, если иное не установлено настоящим Кодексом.

## **ГЛАВА 8. ЗАКУПКИ РОССИЙСКИХ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ**

### **Статья 46. Условия закупки российских товаров, работ и услуг.**

1. В целях содействия экономической и национальной безопасности, стимулирования экономического роста, создания хороших рабочих мест с достойной заработной платой, поддержки российских производственных и оборонных предприятий, система государственных закупок должна способствовать увеличению использования отечественной продукции, произведенной в Российской Федерации.

2. Заказчики должны приобретать отечественную продукцию, за исключением тех случаев, когда она не может быть закуплена в Российской Федерации на «приемлемых коммерческих условиях», то есть, если в Российской Федерации она стоит на 20 % дороже, чем импортная продукция, а также когда закупаемая

продукция предназначена для использования за границей или в иных случаях, предусмотренных законом или постановлением Правительства РФ.

3. Под «отечественной продукцией» понимаются любые товары (услуги, работы), которые поставляются (изготавливаются, оказываются) российскими гражданами и российскими юридическими лицами. При этом российскими юридическими лицами считаются, в том числе любые предприятия с иностранным капиталом, если их продукция и услуги причисляются к отечественным, т.е. более 50 % добавленной стоимости этих товаров (работ, услуг) должны быть произведены на территории Российской Федерации.

К отечественным товарам, работам и услугам приравниваются товары, работы, услуги, произведенные в странах Евразийского экономического союза.

Под импортной продукцией понимаются товары, работы и услуги, ввозимые на территорию Российской Федерации или производимые за пределами таможенной территории Российской Федерации.

4. Импортная продукция может быть приобретена только с одобрения компетентных органов в соответствии с определенными требованиями и экспертной оценкой.

5. При допуске импортной продукции к участию в закупке преференциями должна пользоваться продукция тех иностранных поставщиков, которые предлагают дополнительные выгодные условия для заказчика (например передачу технологии).

6. Если это разрешено законом, решение об исключении закупки отечественной продукции принимается руководителем организации заказчика, бюджетного учреждения, унитарного предприятия после получения соответствующего согласования в финансовом органе.

7. Настоящая статья не применяется к товарам, работам, услугам, приобретаемым в целях использования за пределами Российской Федерации, или если товары, работы, услуги не производятся на территории Российской Федерации в достаточных и разумно доступных количествах приемлемого качества.

## **Статья 47. Общие положения о закупке российских товаров, работ и услуг.**

1. Правила о закупке российских товаров, работ и услуг не должны толковаться как наносящие ущерб или иным образом затрагивающие:

1.1. полномочия, предоставленные законом заказчику;

1.2. существующим правам и обязательствам по международным соглашениям.

2. Правила, предусмотренные настоящей статьей закона, исполняются при условии наличия бюджетного финансирования.

3. Настоящие правила не предназначены и не создают каких-либо прав или выгод, материально-правовых или процессуальных, которые могут быть принудительно исполнены по закону или по праву справедливости любой стороной против Российской Федерации, государственных и муниципальных организаций, учреждений и предприятий, их должностных лиц, сотрудников или любых других лиц.

## **Статья 47.1. Положения о закупке российских товаров, материалов и других производных при закупке строительных работ.**

1. Каждый договор, предметом которого являются строительство, реконструкция объекта капитального строительства, ремонт или перестройка, оплаченный за счет бюджетных средств, должен содержать положение о том, что при выполнении работ подрядчик и субподрядчик должны использовать российские товары, материалы и другие производные, которые добыты или произведены в Российской Федерации.

## **Статья 48. Участие производителей российской высокотехнологической продукции в закупках**

1. Юридическим лицам, являющимся участниками закупок и производящим (поставляющим) российскую высокотехнологическую продукцию, предоставляются преференции, указанные в части 2 настоящей статьи.

2. При осуществлении закупок, за исключением случая, если закупки осуществляются у одного лица, заказчик обязан предоставлять юридическим лицам, производящим (поставляющим) российскую высокотехнологическую продукцию, преимущества в отношении предлагаемых ими цены договора, суммы цен единиц товара, работы, услуги в размере до двадцати пяти процентов в установленном Правительством Российской Федерации порядке. Информация о предоставлении таких преимуществ должна быть указана заказчиком в извещениях об осуществлении закупок и документации о закупках. В случае, если победителем закупки признано такое юридическое лицо, договор заключается с учетом преимущества в отношении предложенных им цены договора, суммы цен единиц товара, работы, услуги, но не выше начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении об осуществлении закупки.

3. Преференции предоставляются в следующих случаях:

- 1). продукция производится в Российской Федерации;
- 2). продукция производится или предоставляется российскими юридическими лицами.
- 3). продукция производится или предоставляется юридическими лицами, инвестирующими в исследования и развитие технологий в Российской Федерации;
- 4). продукция произведена или предоставлена юридическими лицами, которые подтверждают соблюдение резерва должностей, предусмотренных законом для лиц с ограниченными возможностями или для реабилитации социального обеспечения, и которые соответствуют правилам доступности, предусмотренным законодательством».



## **Статья 49. Об установлении минимальной доли закупок российских товаров, работ и услуг.**

1. Правительство Российской Федерации утверждает минимальную долю закупок товаров российского происхождения, работ, услуг, для выполнения, оказания которых используется товар российского происхождения (далее - минимальная доля закупок) от общего годового объема закупаемых товаров, порядок выполнения минимальной доли, сферы закупок и перечень товаров российского происхождения, работ, услуг для выполнения минимальной доли закупок.

2. По итогам года заказчик до 1 апреля года, следующего за отчетным годом:

1) составляет отчет об объеме закупок российских товаров, в том числе товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, осуществленных в целях выполнения обязанности, предусмотренной частью 1 настоящей статьи;

2) размещает отчет, указанный в пункте 1 настоящей части, в единой информационной системе или направляет его в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий оценку выполнения заказчиком обязанности, предусмотренной частью 1 настоящей статьи, если такой отчет не размещается в единой информационной системе.

3. Если по итогам года объем закупок российских товаров, в том числе товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, не соответствует минимальной доле закупок, заказчик обязан:

1) вместе с отчетом подготовить обоснование невозможности достижения заказчиком минимальной доли закупок;

2) разместить обоснование в единой информационной системе или направить его в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий оценку выполнения

заказчиком указанной обязанности, если такое обоснование не размещается в единой информационной системе.

4. Предусмотренные частями 2 и 3 настоящей статьи отчет и обоснование не размещаются в единой информационной системе в отношении закупок товаров, работ, услуг, сведения об осуществлении которых не подлежат размещению в единой информационной системе в соответствии с настоящим Кодексом. Правительство Российской Федерации вправе дополнительно определить закупки товаров, работ, услуг, в отношении которых предусмотренные частями 2 и 3 настоящей статьи отчет и обоснование не размещаются в единой информационной системе в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства.

## **Раздел IV. ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК**

### **ГЛАВА 10. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.**

#### **Статья 50. Извещение об осуществлении закупки**

1. Заказчик обязан разместить извещение об осуществлении закупки в единой информационной системе, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. В извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, следующая информация:

- 1) наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, ответственное должностное лицо заказчика, специализированной организации;
- 2) краткое изложение условий договора, содержащее наименование и описание объекта закупки, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом договора, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом договора, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена договора, источник финансирования. В случаях, установленных

Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены договора либо формула цены и максимальное значение цены договора.

В случае, если договором предусматривается выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, допускается оплата такого договора исходя из фактически выполненного объема данных работ, но не превышающего объема работ, подлежащих выполнению в соответствии с договором. При этом в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке должно быть указано, что оплата поставки товара, выполнения работы или оказания услуги осуществляется по цене единицы товара, работы, услуги исходя из количества товара, поставка которого будет осуществлена в ходе исполнения договора, объема фактически выполненной работы или оказанной услуги, но в размере, не превышающем максимального значения цены договора, указанного в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке;

3) идентификационный код закупки, а также в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом указание на соответствующую статью Кодекса, в соответствии с которой осуществляется закупка;

4) ограничение участия в закупке, установленное в соответствии с настоящим Кодексом (в случае, если такое ограничение установлено заказчиком);

5) используемый вид закупки;

6) срок, место и порядок подачи заявок (предложений) участников закупки;

7) размер и порядок внесения денежных средств в качестве обеспечения заявок на участие в закупке, а также условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок применим в соответствии с настоящим Кодексом);

8) размер обеспечения исполнения договора, требования к такому обеспечению, порядок предоставления такого обеспечения, устанавливаемые в соответствии с настоящим Кодексом (если установление требования обеспечения

исполнения договора предусмотрено настоящим Кодексом), а также информация о банковском сопровождении договора;

9) преимущества, предоставляемые заказчиком;

10) информация об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами в случае, если данные условия, запреты и ограничения установлены заказчиком;

11) информация об осуществлении закупки товара, работы, услуги по государственному оборонному заказу;

12) размер аванса (если предусмотрена выплата аванса).

### **Статья 51. Изменение и отзыв заявок**

1. Участник закупки вправе изменить или отозвать свою заявку до истечения срока подачи заявок с учетом положений настоящего Кодекса. В этом случае участник конкурса, участник аукциона не утрачивают право на внесенные в качестве обеспечения заявки денежные средства. Изменение заявки или уведомление о ее отзыве является действительным, если изменение осуществлено или уведомление получено заказчиком до истечения срока подачи заявок.

### **Статья 52. Обеспечение заявок на участие в конкурсах и аукционах**

1. Заказчик обязан установить требование к обеспечению заявок на участие в конкурсах и аукционах при условии, что начальная (максимальная) цена договора превышает пять миллионов рублей, если Правительством Российской Федерации не установлено иное.

2. Обеспечение заявки на участие в конкурсе или аукционе может предоставляться участником закупки в виде денежных средств или банковской гарантии. Выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурсе или аукционе осуществляется участником закупки.

3. В конкурсной документации, документации об аукционе заказчиком должны быть указаны размер обеспечения заявок в соответствии с настоящим Кодексом и условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок применим в соответствии с настоящим Кодексом).
4. Банковская гарантия, выданная участнику закупки банком для целей обеспечения заявки на участие в конкурсе или аукционе, должна соответствовать требованиям статьи 45 настоящего Кодекса. Срок действия банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения заявки, должен составлять не менее чем два месяца с даты окончания срока подачи заявок.
5. При проведении конкурса в электронной форме, аукциона оператор электронной площадки осуществляет взаимодействие с реестром банковских гарантий.
6. Требование об обеспечении заявки на участие в закупке в равной мере относится ко всем участникам закупки, за исключением государственных, муниципальных учреждений, которые не предоставляют обеспечение подаваемых ими заявок на участие в закупке.
7. В случае, если участником закупки в составе заявки представлены документы, подтверждающие внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе или аукционе, и до даты рассмотрения и оценки заявок денежные средства не поступили на счет, указанный заказчиком в документации о закупке, такой участник признается не предоставившим обеспечение заявки. Это правило не применяется при проведении конкурса в электронной форме и аукциона.
8. Денежные средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе или аукционе, возвращаются на счет участника закупки при проведении конкурса, закрытых видов закупки в течение не более чем пяти рабочих дней, а при проведении конкурса в электронной форме, аукциона прекращается блокирование денежных средств на специальном счете участника закупки

в течение не более чем одного рабочего дня с даты наступления одного из следующих случаев:

1) подписание протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, протокола закрытого аукциона, размещение в единой информационной системе и на электронной площадке протокола подведения итогов конкурса в электронной форме, аукциона. При этом возврат или прекращение блокирования осуществляется в отношении денежных средств всех участников закупки, за исключением победителя закупки, которому такие денежные средства возвращаются или блокирование таких денежных средств которого прекращается в случае заключения договора;

2) отмена закупки;

3) отклонение заявки участника закупки;

4) отзыв заявки участником закупки до окончания срока подачи заявок;

5) получение заявки на участие в закупке после окончания срока подачи заявок;

6) отстранение участника закупки от участия в закупке или отказ от заключения договора с победителем закупки;

7) получение заказчиком решения контрольного органа в сфере закупок об отказе в согласовании заключения договора с одним лицом.

9. Возврат банковской гарантии заказчиком лицу или гаранту, предоставившим банковскую гарантию, не осуществляется, взыскание по ней не производится.

10. При проведении конкурса в электронной форме, аукциона денежные средства, предназначенные для обеспечения заявок, вносятся участниками закупок на специальные счета, открытые ими в банках, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации (далее - специальный счет). Требования к указанным банкам устанавливаются Правительством Российской Федерации. Такие требования должны быть не ниже требований, установленных в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации к

кредитным организациям, в которых могут размещаться средства федерального бюджета на банковские депозиты.

11. Режим использования специального счета должен предусматривать осуществление банком на основании информации, полученной от оператора электронной площадки, следующих операций:

1) блокирование и прекращение блокирования денежных средств в соответствии с требованиями настоящей статьи. Такое блокирование заключается в ограничении прав участника закупки по своему усмотрению распоряжаться денежными средствами, находящимися на его специальном счете в размере обеспечения соответствующей заявки, в течение срока, установленного в соответствии с требованиями настоящей статьи;

2) перечисление в случаях, предусмотренных настоящей статьей, денежных средств в размере обеспечения соответствующей заявки:

а) на счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику;

б) в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

12. Требования к договору специального счета, к порядку использования, имеющегося у участника закупки банковского счета в качестве специального счета, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

14. При проведении конкурса в электронной форме, аукциона блокирование денежных средств в целях обеспечения заявки на участие в таких электронных процедурах на специальном счете участника закупки прекращается банком на основании соответствующей информации, полученной от оператора электронной площадки.

15. Возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки, не осуществляется либо предъявляется требование об уплате денежных сумм по банковской гарантии или осуществляется перечисление заблокированных на специальном счете участника закупки денежных средств на счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются

операции со средствами, поступающими заказчику, в течение одного рабочего дня со дня включения информации об участнике закупки в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

16. Размер обеспечения заявки на участие в конкурсе или аукционе должен составлять:

1) от одной второй процента до одного процента начальной (максимальной) цены договора, если размер начальной (максимальной) цены договора составляет до двадцати миллионов рублей;

2) от одной второй процента до пяти процентов начальной (максимальной) цены договора, если начальная (максимальная) цена договора составляет более двадцати миллионов рублей.

17. Если участником закупки является учреждение или предприятие уголовно-исполнительной системы, организация инвалидов, организация, управляемая женщиной или женщиной-предпринимателем и начальная (максимальная) цена договора составляет более двадцати миллионов рублей, размер обеспечения заявки не может превышать два процента начальной (максимальной) цены договора.

18. Обеспечение заявки на участие в конкурсе в электронной форме, электронном аукционе возможно путем блокирования денежных средств при наличии на специальном счете участника закупки незаблокированных денежных средств в размере, предусмотренном документацией о закупке, либо путем предоставления банковской гарантии в порядке, определенном в соответствии с частью 29 настоящей статьи, информация о которой включена в реестры банковских гарантий, предусмотренные статьей 45 настоящего Кодекса.

19. Подачей заявки на участие в конкурсе, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапном конкурсе в электронной форме, электронном аукционе участник закупки выражает согласие на блокирование денежных средств, находящихся на его специальном счете в размере обеспечения соответствующей заявки. При этом в случае наличия в реестрах банковских



гарантий, предусмотренных статьей 45 настоящего Кодекса, информации о банковской гарантии, выданной участнику закупки для обеспечения заявки на участие в соответствующем конкурсе, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапном конкурсе в электронной форме, электронном аукционе, блокирование денежных средств, находящихся на его специальном счете, в размере обеспечения соответствующей заявки не осуществляется.

20. В течение одного часа с даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапном конкурсе в электронной форме, электронном аукционе оператор электронной площадки направляет в банк информацию об участнике закупки и размере денежных средств, необходимом для обеспечения заявки, за исключением случая наличия в реестрах банковских гарантий, предусмотренных статьей 45 настоящего Кодекса, информации о банковской гарантии, выданной участнику закупки для обеспечения такой заявки. Банк в течение одного часа с момента получения указанной информации от оператора электронной площадки обязан осуществить блокирование денежных средств на специальном счете участника закупки в размере обеспечения соответствующей заявки. При этом в случае отсутствия на специальном счете участника закупки незаблокированных денежных средств в размере обеспечения данной заявки, информация о котором направлена оператором электронной площадки, блокирование не осуществляется, о чем банк направляет информацию оператору электронной площадки в течение одного часа с момента получения информации об участнике закупки и о размере денежных средств, необходимом для обеспечения заявки. Оператор электронной площадки обязан вернуть заявку подавшему ее участнику в течение одного часа с момента получения от банка указанной информации при совокупности следующих условий:

1) на специальном счете участника закупки отсутствуют незаблокированные денежные средства в размере обеспечения заявки либо блокирование

денежных средств на специальном счете не может быть осуществлено в связи с приостановлением операций по такому счету в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) в реестрах банковских гарантий отсутствует информация о банковской гарантии, выданной участнику закупки банком для целей обеспечения заявки.

21. В случае отзыва заявки на участие в конкурсе в электронной форме, электронном аукционе, оператор электронной площадки в течение одного часа с момента отзыва заявки направляет в банк информацию, на основании которой банк в течение одного рабочего дня прекращает блокирование денежных средств на специальном счете участника закупки в размере обеспечения указанной заявки.

22. Оператор электронной площадки в течение одного рабочего дня, следующего после даты получения протокола направляет в банк информацию об отказе участнику закупки в допуске к участию в соответствующей электронной процедуре. Банк в течение одного рабочего дня с момента получения указанной информации прекращает осуществленное блокирование денежных средств на специальном счете такого участника закупки в размере обеспечения заявки на участие в указанной процедуре.

23. В случае, если участник аукциона не принял участия в аукционе, оператор электронной площадки в течение одного рабочего дня с даты размещения протокола проведения такого аукциона направляет соответствующую информацию в банк. Банк в течение одного рабочего дня с момента получения указанной информации прекращает блокирование денежных средств на специальном счете участника закупки в отношении денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в таком аукционе.

24. В течение одного рабочего дня с даты размещения на электронной площадке протокола оператор электронной площадки направляет в банк информацию об участнике закупки, заявка которого признана не соответствующей требованиям документации о закупке. Банк в течение одного рабочего дня с

момента получения указанной информации прекращает блокирование денежных средств на специальном счете такого участника закупки в размере обеспечения заявки на участие в закупке.

25. Денежные средства, которые находятся на специальном счете участника закупки, могут использоваться для целей обеспечения заявок только данного участника закупки.

26. Банком начисляются проценты за пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете, в том числе в период их блокирования в целях обеспечения заявки. Размер таких процентов определяется договором специального банковского счета, заключаемым участником закупки.

27. В случае, если в течение одного квартала календарного года на одной электронной площадке в отношении трех и более заявок участника закупки комиссиями по осуществлению закупок приняты решения о несоответствии указанных заявок требованиям, предусмотренным документацией о закупке, денежные средства, заблокированные на специальном счете участника закупки в размере обеспечения каждой третьей такой заявки, подлежат перечислению в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации, за исключением случая, если судом, контрольным органом в сфере закупок принятое в отношении такой заявки решение признано не соответствующим требованиям настоящего Кодекса.

28. В случае просрочки исполнения заказчиком или банком предусмотренных настоящей статьей обязательств по своевременному возврату денежных средств или прекращению их блокирования участник закупки, в том числе признанный поставщиком (подрядчиком, исполнителем), вправе потребовать уплаты пеней. Пенья начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства начиная со дня, следующего после дня истечения установленного в соответствии с настоящей статьей срока исполнения обязательства. Такая пенья устанавливается в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от не

возвращенной в срок суммы или от суммы, блокирование которой должно быть прекращено.

### **Статья 53. Оценка заявок, окончательных предложений участников закупки и критерии этой оценки**

1. Для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в закупочной документации устанавливает следующие критерии:

- 1) цена договора, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

2. В закупочной документации заказчик обязан указать используемые при закупке критерии и их величины значимости. При этом количество используемых критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена договора или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в закупочной документации критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

3. Сумма величин значимости всех критериев, предусмотренных закупочной документацией, составляет сто процентов. Величина значимости критерия, указанного в пункте 2 части 1 настоящей статьи, не должна превышать величину значимости критерия, указанного в пункте 1 части 1 настоящей статьи.

4. Сумма величин значимости критериев, указанных в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи, в целях заключения договоров на исполнения (как результат интеллектуальной деятельности), а также на финансирование проката или показа национального фильма, на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ должна составлять не менее чем двадцать процентов суммы величин значимости всех критериев. В случае, если при заключении таких договоров критерий, указанный в пункте 2 части 1 настоящей статьи, не используется, величина значимости критерия, указанного в пункте 1 части 1 настоящей статьи, должна составлять не менее чем двадцать процентов суммы величин значимости всех критериев. Величина значимости критерия, указанного в пункте 1 части 1 настоящей статьи, при определении исполнителей в целях заключения договора на создание произведения литературы или искусства может быть снижена до нуля процентов суммы величин значимости всех критериев.

5. Положения настоящего Кодекса, касающиеся произведений литературы и искусства, применяются в отношении:

- 1) литературных произведений;
- 2) драматических и музыкально-драматических произведений, сценарных произведений;
- 3) хореографических произведений и пантомимы;
- 4) музыкальных произведений с текстом или без текста;
- 5) аудиовизуальных произведений;
- 6) произведений живописи, скульптуры, графики, дизайна, графических рассказов, комиксов и других произведений изобразительного искусства;
- 7) произведений декоративно-прикладного и сценографического искусства;
- 8) произведений архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства (внешний и внутренний облик объекта, его пространственная, планировочная и функциональная организация, зафиксированные в виде схем или макетов либо описанные иным способом, кроме проектной документации);

- 9) фотографических произведений и произведений, полученных способами, аналогичными фотографии;
  - 10) производных произведений;
  - 11) составных произведений (кроме баз данных), представляющих собой по подбору или расположению материалов результат творческого труда.
6. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.
7. Не допускается использование заказчиком не предусмотренных настоящей статьёй критериев или их величин значимости. В случае невыполнения заказчиком требования настоящей части закупка может быть признана недействительной по иску участника или участников закупки.

#### **Статья 54. Запрет на проведение переговоров с участником закупки**

1. Проведение переговоров заказчиком, членами комиссий по осуществлению закупок с участником закупки в отношении заявок на участие в закупке, окончательных предложений, в том числе в отношении заявки, окончательного предложения, поданных таким участником, не допускается до выявления победителя указанного определения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.
2. При проведении электронных процедур проведение переговоров заказчика с оператором электронной площадки и оператора электронной площадки с участником закупки не допускается в случае, если в результате этих переговоров создаются преимущественные условия для участия в электронной процедуре и (или) условия для разглашения конфиденциальной информации.

#### **Статья 55. Условия банковской гарантии. Реестры банковских гарантий**

1. Заказчики в качестве обеспечения заявок, исполнения договоров, гарантийных обязательств принимают банковские гарантии, выданные банками, соответствующими требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

2. Банковская гарантия должна быть безотзывной и должна содержать:

1) сумму банковской гарантии, подлежащую уплате гарантом заказчику, или сумму банковской гарантии, подлежащую уплате гарантом заказчику в случае ненадлежащего исполнения обязательств принципалом;

2) обязательства принципала, надлежащее исполнение которых обеспечивается банковской гарантией;

3) обязанность гаранта уплатить заказчику неустойку в размере 0,1 процента денежной суммы, подлежащей уплате, за каждый день просрочки;

4) условие, согласно которому исполнением обязательств гаранта по банковской гарантии является фактическое поступление денежных сумм на счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику;

5) срок действия банковской гарантии;

6) отлагательное условие, предусматривающее заключение договора предоставления банковской гарантии по обязательствам принципала, возникшим из договора при его заключении, в случае предоставления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения договора;

7) установленный Правительством Российской Федерации перечень документов, предоставляемых заказчиком банку одновременно с требованием об осуществлении уплаты денежной суммы по банковской гарантии.

3. В случае, предусмотренном извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, проектом договора, заключаемого с одним лицом, в банковскую гарантию включается условие о праве заказчика на беспорочное списание денежных средств со счета гаранта, если гарантом в срок не более чем пять рабочих дней не исполнено требование заказчика об уплате денежной

суммы по банковской гарантии, направленное до окончания срока действия банковской гарантии.

4. Запрещается включение в условия банковской гарантии требования о представлении заказчиком гаранту судебных актов, подтверждающих неисполнение принципалом обязательств, обеспечиваемых банковской гарантией.

5. Заказчик рассматривает поступившую банковскую гарантию в срок, не превышающий трех рабочих дней со дня ее поступления.

6. Основанием для отказа в принятии банковской гарантии заказчиком является:

1) отсутствие информации о банковской гарантии в предусмотренных настоящей статьей реестрах банковских гарантий;

2) несоответствие банковской гарантии условиям, указанным в частях 2 и 3 настоящей статьи;

3) несоответствие банковской гарантии требованиям, содержащимся в извещении об осуществлении закупки, приглашении принять участие в закупке, документации о закупке, проекте договора, который заключается с одним лицом.

7. В случае отказа в принятии банковской гарантии заказчик информирует в письменной форме или в форме электронного документа об этом лицо, предоставившее банковскую гарантию, с указанием причин, послуживших основанием для отказа.

8. Банковская гарантия, информация о ней и документы должны быть включены в реестр банковских гарантий, размещенный в единой информационной системе. Такие информация и документы должны быть подписаны усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени банка. В течение одного рабочего дня после включения таких информации и документов в реестр банковских гарантий банк направляет принципалу выписку из реестра банковских гарантий.



8.1. Информация о банковских гарантиях не размещается на официальном сайте, а при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, включается в закрытый реестр банковских гарантий, который не размещается в единой информационной системе и на официальном сайте.

9. Банк, выдавший банковскую гарантию, не позднее одного рабочего дня, следующего за датой ее выдачи, или дня внесения изменений в условия банковской гарантии включает информацию и документы в реестр банковских гарантий либо в указанные сроки направляет в соответствии с порядком формирования и ведения закрытого реестра банковских гарантий информацию для включения в закрытый реестр банковских гарантий.

### **Статья 56. Признание процедуры государственной закупки несостоявшейся.**

1. Процедура государственной закупки в целом либо в отношении отдельных частей (лотов) объекта закупки признается несостоявшейся в случае, если:

Участник закупки-победитель не определен (не представлены заявки (предложения), подано только одна заявка (одно предложение), в результате рассмотрения и отклонения заявок (предложений) осталось менее двух заявок (предложений), сделавших последнюю и предпоследнюю ставки при проведении аукциона, отклонены все предложения, в ходе торгов ни один из участников закупки не сделал ставку);

Участник закупки-победитель уклонился от заключения договора.

2. В случае признания процедуры государственной закупки несостоявшейся заказчик (организатор) вправе провести:

повторную процедуру государственной закупки. При этом не подлежат изменению объект закупки и требования к объекту закупки, требования к участникам закупки, определенные при проведении процедуры государственной

закупки, которая признана несостоявшейся, в том числе в отношении отдельных частей (лотов);

процедуру закупки у одного лица в случае и порядке, предусмотренном настоящим Кодексом. При этом не подлежат изменению объект закупки и требования к объекту закупки, требования к участникам закупки, сроки и условия поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг или иного объекта закупки) и их оплаты, определенные при проведении процедуры государственной закупки, которая признана несостоявшейся, в том числе в отношении отдельных частей (лотов).

### **Статья 57. Отмена процедуры государственной закупки**

1. Заказчик (организатор) вправе принять решение об отмене процедуры государственной закупки в целом либо в отношении отдельных частей (лотов) объекта закупки в ходе ее проведения в случае отсутствия финансирования, утраты необходимости приобретения товаров (работ, услуг или иных объектов закупки), возникновения необходимости внесения изменений и (или) дополнений в объект закупки и требования к объекту закупки, требования к участникам закупки, а также в случае выявления заказчиком (организатором) нарушений законодательства при организации и проведении процедуры государственной закупки.

В случае проведения конкурса, аукциона, запроса котировок решение об отмене процедуры государственной закупки в целом либо в отношении отдельных частей (лотов) объекта закупки с указанием причин отмены размещается заказчиком (организатором) в единой информационной системе не позднее одного рабочего дня, следующего за днем принятия такого решения.

В случае проведения закрытой процедуры закупки или закупки у одного лица решение об отмене процедуры государственной закупки в целом либо в отношении отдельных частей (лотов) объекта закупки с указанием причин отмены

направляется заказчиком (организатором) участникам не позднее одного рабочего дня, следующего за днем принятия такого решения.

2. Заказчик вправе отменить закупку не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе либо не позднее чем за один час до окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок. После размещения в единой информационной системе извещения об отмене закупки заказчик не вправе вскрывать конверты с заявками участников закупки. При проведении электронных процедур оператор электронной площадки возвращает заявки участникам закупки в течение одного часа с момента размещения в единой информационной системе извещения об отмене электронной процедуры с одновременным уведомлением в форме электронного документа участника электронной процедуры об отмене такой процедуры. В случае отмены закупки заказчик не позднее следующего рабочего дня после даты принятия решения об отмене закупки вносит соответствующие изменения в план закупок (при необходимости).

3. По истечении срока отмены закупки и до заключения договора заказчик вправе отменить закупку только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством.

4. Решение об отмене закупки размещается в единой информационной системе в день принятия этого решения, а также незамедлительно доводится до сведения участников закупки, подавших заявки (при наличии у заказчика информации для осуществления связи с данными участниками). Закупка считается отмененной с момента размещения решения о ее отмене в единой информационной системе.

5. При отмене закупки заказчик не несет ответственность перед участниками закупки, подавшими заявки, за исключением случая, если вследствие отмены закупки участникам закупки причинены убытки в результате недобросовестных действий заказчика.

## **Статья 58. Последствия нарушения положений настоящей главы**

1. В случае нарушения положений настоящей главы, регламентирующих порядок проведения закупки, закупка может быть признана недействительной по иску заинтересованного лица.

## **Глава 11. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРСА**

### **Статья 59. Проведение конкурса**

1. Под конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

3. Для проведения конкурса заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

4. Правительство Российской Федерации вправе установить требования к содержанию, составу, порядку разработки типовой конкурсной документации. Типовая конкурсная документация обязательна для применения заказчиками.

5. Для разработки конкурсной документации заказчик вправе привлекать на основе договора, заключенного в соответствии с настоящим Кодексом, специализированную организацию - организатора закупок.

6. Взимание платы с участников конкурса за участие в конкурсе не допускается, за исключением платы за предоставление конкурсной документации в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

### **Статья 60. Извещение о проведении конкурса**

1. Извещение о проведении конкурса размещается заказчиком в единой информационной системе не менее чем за пятнадцать рабочих дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком конкурсе.

2. Заказчик также вправе опубликовать извещение о проведении конкурса в электронной форме в любых средствах массовой информации или разместить это извещение на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» при условии, что такое опубликование или такое размещение осуществляется наряду с предусмотренным частью 1 настоящей статьи размещением.

3. В извещении о проведении конкурса указываются:

1) наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, ответственное должностное лицо заказчика, специализированной организации;

2) краткое изложение условий договора, содержащее наименование и описание объекта закупки, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом договора, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом договора, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена договора, источник финансирования. В случаях, установленных Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены договора либо формула цены и максимальное значение цены договора. В отдельных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, указываются начальная цена единицы товара, работы, услуги, а также начальная сумма цен указанных единиц и максимальное значение цены договора;

3) идентификационный код закупки;

4) ограничение участия в закупке, установленное в соответствии с настоящим Кодексом (в случае, если такое ограничение установлено заказчиком);

5) используемый способ закупки;

6) срок, место и порядок подачи заявок участников закупки;

- 7) размер и порядок внесения денежных средств в качестве обеспечения заявок на участие в закупке, а также условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок применим в соответствии с настоящим Кодексом);
- 8) размер обеспечения исполнения договора, требования к такому обеспечению, порядок предоставления такого обеспечения, устанавливаемые в соответствии с настоящим Кодексом, а также информация о банковском сопровождении договора;
- 9) преимущества, предоставляемые заказчиком;
- 10) информация об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами в случае, если данные условия, запреты и ограничения установлены заказчиком;
- 11) информация об осуществлении закупки товара, работы, услуги по государственному оборонному заказу (в случае осуществления такой закупки заказчиком);
- 12) размер аванса (если предусмотрена выплата аванса).
- 13) адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- 14) требования, предъявляемые к участникам конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками конкурса, а также требование, предъявляемое к участникам конкурса;
- 15) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе. При этом указанная дата не может приходиться на нерабочий день;
- 16) дата и время рассмотрения и оценки первых частей заявок;
- 17) дата подачи участниками конкурса окончательных предложений о цене договора;
- 18) дата и время рассмотрения и оценки вторых частей заявок.

4. Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении конкурса не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе. Изменение объекта закупки, увеличение размера обеспечения заявок на участие в конкурсе не допускаются. В течение одного дня с даты принятия указанного решения такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении конкурса. При этом срок подачи заявок на участие в конкурсе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения таких изменений в единой информационной системе до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

## **Статья 61. Конкурсная документация**

1. Конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении конкурса, должна содержать:

- 1) наименование и описание объекта закупки и условий договора, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены договора, начальных цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) информацию о валюте, используемой для формирования цены договора и расчетов с поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- 3) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате договора;
- 4) требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника конкурса, к составу заявки на участие в конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в конкурсе;
- 5) информацию о возможности заказчика изменить условия договора;

б) информацию о возможности заказчика заключить договоры с несколькими участниками закупки на выполнение составляющих объект закупки двух и более поисковых научно-исследовательских работ в отношении одного предмета и с одними и теми же условиями договора, указанными в конкурсной документации, с указанием количества указанных договоров. В этом случае в качестве начальной (максимальной) цены договора указывается начальная (максимальная) цена одного договора. При этом начальная (максимальная) цена всех договоров на выполнение поисковых научно-исследовательских работ является одинаковой, и их общая начальная (максимальная) цена равняется сумме начальных (максимальных) цен всех таких договоров;

7) порядок предоставления участникам закупки разъяснений положений конкурсной документации, даты начала и окончания срока такого предоставления;

8) критерии оценки заявок на участие в конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе;

9) размер и условия обеспечения исполнения договора, а также каждого договора в случаях, предусмотренных пунктом 6 настоящей части, исходя из общей начальной (максимальной) цены пропорционально количеству указанных договоров;

10) информацию о службе закупок, специалисте по закупкам, ответственных за заключение договора, срок, в течение которого победитель конкурса или иной его участник, с которым заключается договор в соответствии с настоящим Кодексом, должен подписать договор, условия признания победителя конкурса или данного участника уклонившимися от заключения договора;

11) информацию о возможности одностороннего отказа от исполнения договора.

2. Дополнительные требования к содержанию конкурсной документации при осуществлении закупок:



- 1) на оказание услуг специализированного депозитария и доверительного управления средствами пенсионных накоплений устанавливаются статьей 19 Кодекса от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»;
  - 2) на оказание услуг специализированного депозитария, оказываемых уполномоченному федеральному органу, и доверительного управления устанавливаются статьей 24 Кодекса от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»;
  - 3) на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, устанавливаются Кодексом, регулирующим отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом.
3. К конкурсной документации должен быть приложен проект договора, который является неотъемлемой частью конкурсной документации.
  4. Конкурсная документация должна быть доступна для ознакомления в единой информационной системе без взимания платы.
  5. Размещение конкурсной документации в единой информационной системе осуществляется заказчиком одновременно с размещением извещения о проведении конкурса.
  6. Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в конкурсную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе. Изменение объекта закупки, увеличение размера обеспечения заявок на участие в конкурсе не допускаются. В течение одного дня с даты принятия указанного решения такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении конкурса. При этом срок подачи заявок на участие в конкурсе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе таких изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в

конкурсе этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

7. Любой участник конкурса, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе направить оператору электронной площадки с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки, на которой планируется проведение такого конкурса, запрос о даче разъяснений положений конкурсной документации. При этом участник конкурса вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений конкурсной документации в отношении одного конкурса. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику без указания сведений об участнике закупки, направившем данный запрос.

8. В течение двух рабочих дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 7 настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений конкурсной документации с указанием предмета запроса при условии, что указанный запрос поступил к заказчику не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

9. Разъяснения положений конкурсной документации не должны изменять ее суть.

## **Статья 62. Порядок подачи заявок на участие в конкурсе**

1. Подача заявок на участие в конкурсе осуществляется только лицами, зарегистрированными в единой информационной системе и аккредитованными на электронной площадке.

2. Заявка на участие в конкурсе состоит из двух частей и предложения участника конкурса о цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги.

3. Заявка на участие в конкурсе направляется участником конкурса оператору электронной площадки в форме трех электронных документов, которые подаются одновременно.

4. Первая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать:

1) согласие участника конкурса на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения конкурса (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) предложение участника конкурса о качественных, функциональных и об экологических характеристиках объекта закупки. При этом отсутствие указанного предложения не является основанием для принятия решения об отказе участнику закупки в допуске к участию в конкурсе;

3) при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:

а) наименование страны происхождения товара;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным конкурсной документацией, и указание на товарный знак (при наличии).

Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в конкурсе в случае отсутствия в конкурсной документации указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в конкурсной документации.

5. В первой части заявки на участие в конкурсе не допускается указание сведений об участнике конкурса, подавшем заявку на участие в таком конкурсе, а также сведений о предлагаемой этим участником конкурса цене договора. При этом первая часть заявки на участие в конкурсе может содержать эскиз, рисунок, чертеж, фотографию, иное изображение товара, закупка которого осуществляется.

6. Вторая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать требуемые заказчиком в конкурсной документации информацию и документы, а именно:

1) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), фамилию, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), почтовый адрес участника конкурса, номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика участника такого конкурса или в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника такого конкурса (для иностранного лица), идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника такого конкурса;

2) копии документов, подтверждающих соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к товару, работе или услуге и предоставление указанных копий документов предусмотрено конкурсной документацией. При этом не допускается требовать предоставления копий указанных документов, если в соответствии с законодательством Российской Федерации указанные документы передаются вместе с товаром;

3) документы, подтверждающие соответствие участника конкурса требованиям к участникам такого конкурса, установленным заказчиком в конкурсной документации, или копии таких документов, а также декларацию о соответствии участника конкурса установленным требованиям (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки);

4) документы, подтверждающие право участника конкурса на получение преимуществ в случае, если участник конкурса заявил о получении указанных преимуществ, или копии этих документов;

5) документы, предусмотренные нормативными правовыми актами, принятыми в случае закупки товаров, работ, услуг, на которые распространяется действие указанных нормативных правовых актов, или копии этих документов. При отсутствии в заявке на участие в конкурсе документов, предусмотренных настоящим пунктом, или копий этих документов эта заявка приравнивается к заявке, в которой содержится предложение о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами;

б) документы, подтверждающие квалификацию участника конкурса. При этом отсутствие этих документов не является основанием для признания заявки на участие в конкурсе не соответствующей требованиям документации о таком конкурсе;

7) декларацию о принадлежности участника конкурса к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям в случае установления заказчиком ограничения (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

7. Требовать от участника конкурса предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частями 2, 4 - 6 настоящей статьи, не допускается.

8. Участник конкурса вправе подать заявку на участие в конкурсе в любое время с момента размещения извещения о его проведении до предусмотренных конкурсной документацией даты и времени окончания срока подачи таких заявок.

9. Участник конкурса вправе подать только одну заявку на участие в конкурсе.

10. В течение одного часа с момента получения заявки на участие в конкурсе оператор электронной площадки обязан присвоить данной заявке идентификационный номер и подтвердить в форме электронного документа, направляемого участнику конкурса, подавшему данную заявку, ее получение с указанием присвоенного такой заявке идентификационного номера.

11. В течение одного часа с момента получения заявки на участие в конкурсе оператор электронной площадки возвращает данную заявку подавшему ее участнику такого конкурса в случае:

- 1) подачи данной заявки с нарушением требований, предусмотренных настоящим Кодексом;
- 2) подачи одним участником конкурса двух и более заявок на участие в нем при условии, что поданные ранее заявки этим участником не отозваны. В указанном случае этому участнику возвращаются все заявки на участие в конкурсе;
- 3) получения данной заявки после даты или времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе;
- 4) получения данной заявки от участника конкурса с нарушением положений настоящего Кодекса;
- 5) подачи участником закупки заявки, содержащей предложение о цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, превышающее начальную (максимальную) цену договора, начальную сумму цен единиц товаров, работ, услуг или равное нулю;
- 6) наличия в предусмотренном настоящим Кодексом реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки - юридического лица, при условии установления заказчиком такого требования.

12. Одновременно с возвратом заявки на участие в конкурсе оператор электронной площадки обязан уведомить в форме электронного документа участника конкурса, подавшего данную заявку, об основаниях ее возврата. Возврат заявок на участие в конкурсе оператором электронной площадки по иным основаниям не допускается.

13. Не позднее рабочего дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, оператор электронной площадки направляет заказчику первую часть заявки на участие в конкурсе.

14. Участник конкурса, подавший заявку на участие в конкурсе, вправе отозвать данную заявку не позднее даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, направив об этом уведомление оператору электронной площадки.

15. Не допускается устанавливать иные требования к оформлению заявки, не предусмотренные настоящей статьей.

16. В случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе подана только одна заявка на участие в конкурсе или не подано ни одной такой заявки, конкурс признается несостоявшимся.

### **Статья 63. Порядок рассмотрения и оценки первых частей заявок**

1. Срок рассмотрения и оценки первых частей заявок конкурсной комиссией не может превышать пять рабочих дней, а в случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает один миллион рублей, один рабочий день с даты окончания срока подачи указанных заявок. В случае проведения конкурса на поставку товара, выполнение работы либо оказание услуги в сфере науки, культуры или искусства этот срок не может превышать десять рабочих дней с даты окончания срока подачи указанных заявок независимо от начальной (максимальной) цены договора.

2. По результатам рассмотрения и оценки первых частей заявок конкурсная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку

на участие в таком конкурсе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого конкурса или об отказе в допуске к участию в таком конкурсе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены частью 3 настоящей статьи.

3. Участник конкурса не допускается к участию в конкурсе в случае:

- 1) непредоставления необходимой информации или предоставления недостоверной информации;
- 2) несоответствия предложений участника конкурса требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом и установленным в извещении о проведении конкурса, конкурсной документации;
- 3) указания в первой части заявки участника конкурса сведений о таком участнике и (или) о предлагаемой им цене договора.

4. Отказ в допуске к участию в конкурсе по основаниям, не предусмотренным частью 3 настоящей статьи, не допускается.

5. Конкурсная комиссия осуществляет оценку первых частей заявок на участие в конкурсе участников закупки, допущенных к участию в таком конкурсе. Оценка заявок на участие в конкурсе не осуществляется в случае признания конкурса не состоявшимся.

6. По результатам рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия оформляет протокол рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в таком конкурсе, который подписывается всеми присутствующими на заседании конкурсной комиссии ее членами не позднее даты окончания срока рассмотрения первых частей заявок на участие в таком конкурсе. Указанный протокол должен содержать информацию:

- 1) о месте, дате, времени рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в конкурсе;
- 2) об идентификационных номерах заявок на участие в конкурсе;
- 3) о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в конкурсе, и признании его участником такого конкурса или об отказе в допуске к участию



в таком конкурсе с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений настоящего Кодекса, конкурсной документации, которым не соответствует заявка на участие в конкурсе данного участника, и положений заявки на участие в конкурсе, которые не соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией;

4) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника конкурса о допуске к участию в таком конкурсе и признании его участником такого конкурса или об отказе в допуске к участию в таком конкурсе;

5) о порядке оценки заявок на участие в конкурсе и о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника конкурса и присвоении участнику баллов по критерию, предусмотренному конкурсной документацией.

7. Протокол не позднее даты окончания срока рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в конкурсе направляется заказчиком оператору электронной площадки.

8. В случае, если по результатам рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия приняла решение об отказе в допуске к участию в таком конкурсе всех участников закупки, подавших заявки на участие в нем, или о признании только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в таком конкурсе, его участником, конкурспризнается несостоявшимся. В протокол, указанный в части 6 настоящей статьи, вносится информация о признании такого конкурса несостоявшимся.

9. В течение одного часа с момента поступления оператору электронной площадки, указанного в части 6 настоящей статьи протокола оператор электронной площадки обязан направить каждому участнику конкурса, подавшему заявку на участие в таком конкурсе, информацию:

1) о решении, принятом в отношении заявки, поданной участником конкурса, в том числе о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком

конкурсе, к участию в конкурсе и признании его участником такого конкурса или об отказе в допуске к участию в конкурсе, с обоснованием этого решения, предусмотренным пунктом 3 части 6 настоящей статьи;

2) о наиболее низкой цене договора, наименьшей сумме цен единиц товара, работы, услуги, предложенной участником конкурса, допущенным к участию в конкурсе, без указания сведений об этом участнике;

3) о наличии среди предложений участников конкурса, допущенных к участию в таком конкурсе, предложений о поставке товара российского происхождения в случае, если конкурсной документацией установлены условия, запреты, ограничения допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами без указания сведений об этих участниках;

4) о дате и времени начала проведения процедуры подачи окончательных предложений о цене договора.

#### **Статья 64. Порядок подачи окончательных предложений о цене договора**

1. Участники закупки, допущенные к участию в конкурсе, вправе подавать окончательные предложения о цене договора. Участник конкурса может подать только одно окончательное предложение о цене договора.

2. Подача окончательных предложений о цене договора проводится на электронной площадке в день, указанный в извещении о проведении конкурса. Продолжительность приема окончательных предложений о цене договора составляет три часа. Время начала проведения такой процедуры устанавливается оператором электронной площадки в соответствии со временем часовой зоны, в которой расположен заказчик.

3. Днем подачи окончательных предложений о цене договора является рабочий день, следующий после истечения одного рабочего дня с даты окончания срока рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в конкурсе. В

случае, если дата проведения процедуры подачи окончательных предложений о цене договора приходится на нерабочий день, день проведения указанной процедуры переносится на следующий за ним рабочий день.

4. В отдельных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, подача окончательных предложений проводится путем снижения начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги в порядке, установленном настоящей статьей.

5. В ходе подачи окончательных предложений о цене договора участник конкурса вправе подать предложение о цене договора, которое предусматривает снижение предложения, поданного таким участником.

6. В случае, если участником конкурса не подано окончательное предложение о цене договора, предложение, поданное этим участником, признается окончательным.

7. В течение одного часа с момента завершения подачи окончательных предложений о цене договора оператор электронной площадки формирует протокол подачи окончательных предложений, содержащий:

- 1) дату, время начала и окончания проведения процедуры подачи окончательных предложений;
- 2) окончательные предложения о цене договора, поданные участниками конкурса, с указанием идентификационных номеров заявок участников такого конкурса, времени подачи этих предложений.

## **Статья 65. Порядок рассмотрения и оценки вторых частей заявок**

1. В течение одного часа с момента формирования протокола оператор электронной площадки направляет заказчику вторые части заявок на участие в конкурсе, поданные участниками такого конкурса, а также документы и информацию этих участников.

2. Срок рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе не может превышать три рабочих дня, а в случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает один миллион рублей, указанный срок не может

превышать один рабочий день с даты направления заказчику вторых частей заявок на участие в таком конкурсе. В случае проведения конкурса на поставку товара, выполнение работы либо оказание услуги в сфере науки, культуры или искусства этот срок не может превышать пять рабочих дней с даты направления заказчику вторых частей заявок на участие в конкурсе независимо от начальной (максимальной) цены договора.

3. Конкурсной комиссией на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок, документов и информации, принимается решение о соответствии или о несоответствии заявки на участие в таком конкурсе требованиям, установленным конкурсной документацией, в порядке и по основаниям, которые предусмотрены настоящей статьей.

4. Заявка на участие в конкурсе признается не соответствующей требованиям, установленным конкурсной документацией:

1) в случае непредставления документов и информации либо несоответствия указанных документов и информации требованиям, установленным конкурсной документацией;

2) в случае наличия в документах и информации недостоверной информации на дату и время рассмотрения вторых частей заявок на участие в таком конкурсе;

3) в случае несоответствия участника такого конкурса требованиям, установленным конкурсной документацией;

4) в иных случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами и настоящим Кодексом.

5. В случае установления недостоверности информации, представленной участником конкурса, конкурсная комиссия обязана отстранить такого участника от участия в этом конкурсе на любом этапе его проведения.

6. Конкурсная комиссия осуществляет оценку вторых частей заявок на участие в конкурсе, в отношении которых принято решение о соответствии требованиям, установленным конкурсной документацией, для выявления победителя

такого конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации и относящихся ко второй части заявки (при установлении этих критериев в конкурсной документации). Оценка указанных заявок не осуществляется в случае признания конкурса не состоявшимся.

7. Результаты рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе фиксируются в протоколе рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе, подписываемом всеми присутствующими на заседании членами конкурсной комиссии не позднее даты окончания рассмотрения вторых частей заявок. Данный протокол должен содержать информацию:

- 1) о месте, дате, времени рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе;
- 2) об участниках конкурса, заявки которых на участие в конкурсе были рассмотрены;
- 3) о соответствии или несоответствии заявки на участие в конкурсе требованиям, установленным конкурсной документацией, с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений настоящего Кодекса, конкурсной документации, которым не соответствует эта заявка, и положений заявки на участие в конкурсе, которые не соответствуют этим требованиям;
- 4) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении заявки на участие в конкурсе каждого его участника;
- 5) о порядке оценки заявок на участие в конкурсе по критериям, установленным конкурсной документацией, и решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника конкурса о присвоении ему баллов по таким критериям.

8. Указанный в части 7 настоящей статьи протокол не позднее даты окончания срока рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе направляется заказчиком оператору электронной площадки. В течение одного часа с момента получения протокола, указанного в части 7 настоящей статьи,

оператор электронной площадки размещает в единой информационной системе и на электронной площадке протоколы.

9. В случае, если по результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия отклонила все такие заявки или только одна такая заявка и подавший ее участник соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией, конкурс признается несостоявшимся. В протокол, указанный в части 7 настоящей статьи, вносится информация о признании конкурса несостоявшимся.

10. В течение одного часа после размещения в соответствии с частью 8 настоящей статьи протоколов оператор электронной площадки направляет заказчику протокол подачи окончательных предложений, за исключением случая признания конкурса несостоявшимся.

11. Не позднее следующего рабочего дня после дня получения от оператора электронной площадки протокола подачи окончательных предложений, конкурсная комиссия на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе, содержащихся в протоколах, присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер. В случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в конкурсе, которая поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие же условия. Результаты рассмотрения заявок на участие в конкурсе фиксируются в протоколе подведения итогов конкурса, который подписывается всеми присутствующими на заседании членами комиссии. Оценка заявок на участие в конкурсе не осуществляется в случае признания конкурса не состоявшимся.

12. Протокол подведения итогов конкурса должен содержать информацию:

- 1) об участниках конкурса, заявки на участие в таком конкурсе которых были рассмотрены;
- 2) о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в конкурсе, к участию в таком конкурсе и признании этого участника закупки участником такого конкурса или об отказе в допуске к участию в таком конкурсе с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений законодательства Российской Федерации о государственных закупках, конкурсной документации, которым не соответствует заявка на участие в конкурсе этого участника, и положений заявки на участие в конкурсе, которые не соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией;
- 3) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника конкурса о допуске к участию в нем и о признании его участником или об отказе в допуске к участию в таком конкурсе;
- 4) о соответствии или несоответствии заявок на участие в конкурсе требованиям, установленным конкурсной документацией, с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений законодательства Российской Федерации, конкурсной документации, которым не соответствует заявка на участие в конкурсе, и положений заявки на участие в конкурсе, которые не соответствуют этим требованиям;
- 5) о решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении заявки на участие в конкурсе каждого его участника;
- 6) о порядке оценки заявок на участие в конкурсе по критериям, установленным конкурсной документацией, и решении каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника конкурса о присвоении ему баллов по установленным критериям;
- 7) о присвоенных заявкам на участие в конкурсе значениях по каждому из предусмотренных критериев оценки заявок на участие в таком конкурсе;
- 8) о принятом на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе решении о присвоении этим заявкам порядковых номеров;

9) о наименовании (для юридических лиц), фамилии, об имени, отчестве (при наличии) (для физических лиц), о почтовых адресах участников конкурса, заявкам на участие в конкурсе которых присвоены первый и второй номера.

13. Протокол подведения итогов конкурса, указанный в части 12 настоящей статьи, в день его подписания размещается заказчиком в единой информационной системе и направляется оператору электронной площадки.

14. Победителем конкурса признается его участник, который предложил лучшие условия исполнения договора на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие, в конкурсе которого присвоен первый номер.

15. Если конкурсной документацией предусмотрено право заказчика заключить договоры с несколькими участниками конкурса заказчик присваивает первый номер нескольким заявкам на участие в конкурсе, содержащим лучшие условия исполнения договора. При этом число заявок на участие в конкурсе, которым присвоен первый номер, не должно превышать количество таких договоров, указанное в конкурсной документации.

16. Любой участник конкурса, в том числе подавший единственную заявку на участие в конкурсе, после размещения в единой информационной системе протокола, указанного в части 12 настоящей статьи, вправе направить оператору электронной площадки в форме электронного документа запрос о даче разъяснений результатов конкурса. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику. В течение двух рабочих дней с даты поступления указанного запроса от оператора электронной площадки заказчик обязан представить в форме электронного документа участнику конкурса соответствующие разъяснения и разместить их в единой информационной системе.

17. Любой участник конкурса, за исключением участника, заявка на участие в таком конкурсе которого получила первый порядковый номер в соответствии с протоколом подведения итогов конкурса, указанным в части 12 настоящей



статьи, вправе отозвать заявку на участие в таком конкурсе, направив уведомление об этом оператору электронной площадки, с момента размещения указанного протокола в единой информационной системе.

18. Любой участник конкурса, в том числе подавший единственную заявку на участие в конкурсе, вправе обжаловать результаты конкурса в порядке, установленном настоящим Кодексом.

## **Статья 66. Последствия признания конкурса несостоявшимся**

1. Заказчик заключает договор с одним лицом в случаях, если конкурс признан не состоявшимся по основаниям, предусмотренным:

1) в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе подана только одна заявка, при этом такая заявка признана соответствующей требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации;

2) в связи с тем, что по результатам рассмотрения заявок на участие в конкурсе только одна заявка признана соответствующей требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации;

3) в связи с тем, что по результатам предквалификационного отбора только один участник закупки признан соответствующим установленным единым требованиям, дополнительным требованиям и заявка такого участника признана соответствующей требованиям настоящего Кодекса, конкурсной документации.

2. Заказчик вносит изменения в план закупок (при необходимости) и осуществляет проведение повторного конкурса в соответствии с частью 3 настоящей статьи или новую закупку в случаях, если конкурс признан не состоявшимся по основаниям, предусмотренным:

1) в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе не подано ни одной такой заявки;

2) в связи с тем, что по результатам рассмотрения заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия отклонила все такие заявки;

2.1) в связи с тем, что участник конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер, отказался от заключения договора;

3) в связи с тем, что по результатам предквалификационного отбора ни один участник закупки не признан соответствующим установленным единым требованиям и дополнительным требованиям.

3. Заказчик размещает извещение о проведении повторного конкурса в единой информационной системе не менее чем за десять дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в этом конкурсе. При этом объект закупки, количество товара, объем работы или услуги, требования, предъявляемые к участникам закупки, объекту закупки, условия договора, содержащиеся в конкурсной документации и проекте договора, должны соответствовать требованиям и условиям, которые содержались в конкурсной документации конкурса, признанного несостоявшимся, за исключением срока исполнения договора, который должен быть продлен на срок не менее чем срок, необходимый для проведения повторного конкурса, и начальной (максимальной) цены договора, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, которая может быть увеличена не более чем на десять процентов начальной (максимальной) цены договора, начальной суммы цен единиц товаров, работ, услуг, предусмотренных конкурсной документацией конкурса, признанного несостоявшимся. Проведение повторного конкурса осуществляется в соответствии с положениями настоящего Кодекса о проведении открытого конкурса с учетом положений настоящей статьи.

4. В случае, если повторный конкурс признан не состоявшимся по основаниям, предусмотренным пунктами 1 - 3 части 2 настоящей статьи, заказчик вносит изменения в план закупок (при необходимости) и осуществляет данную закупку путем проведения запроса котировок (при этом объект закупки не может быть изменен) или иным образом в соответствии с настоящим Кодексом.

5. В случае, если конкурс признан не состоявшимся в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе подана только одна заявка:

- 1) оператор электронной площадки не позднее рабочего дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, обязан направить заказчику обе части заявки участника такого конкурса и предложение о цене договора, а также информацию и электронные документы данного участника;
- 2) оператор электронной площадки не позднее рабочего дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, обязан направить уведомление участнику конкурса, подавшему единственную заявку на участие в конкурсе, о признании конкурса несостоявшимся;
- 3) конкурсная комиссия в течение трех рабочих дней с даты получения единственной заявки на участие в конкурсе рассматривает данную заявку на предмет ее соответствия требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации и направляет оператору электронной площадки протокол рассмотрения единственной заявки на участие в конкурсе, подписанный членами конкурсной комиссии. Указанный протокол должен содержать следующую информацию:
  - а) решение о соответствии или несоответствии участника конкурса, подавшего единственную заявку на участие в таком конкурсе, и поданной им заявки требованиям, установленным конкурсной документацией, с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений настоящего Кодекса, конкурсной документации, которым не соответствует единственная заявка на участие в таком конкурсе, и положений этой заявки, которые не соответствуют данным требованиям;
  - б) решение каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении каждого участника конкурса и поданной им заявки на участие в таком конкурсе;
- 4) договор заключается с участником конкурса, подавшим единственную заявку на участие в нем, если данный участник и поданная им заявка на участие в таком конкурсе признаны соответствующими требованиям конкурсной документации.

2. В случае, если конкурс признан не состоявшимся в связи с тем, что по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в конкурсе только одна заявка соответствует требованиям, указанным в конкурсной документации:

1) оператор электронной площадки в течение одного часа с момента получения протокола, обязан направить заказчику вторую часть заявки на участие в конкурсе, а также информацию и электронные документы данного участника, уведомление единственному участнику такого конкурса;

2) конкурсная комиссия в течение трех рабочих дней с даты получения второй части заявки единственного участника на участие в конкурсе, информации и электронных документов, указанных в пункте 1 настоящей части, рассматривает эту заявку и указанные информацию и документы на предмет соответствия требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации и направляет оператору электронной площадки протокол рассмотрения заявки единственного участника конкурса, подписанный членами конкурсной комиссии.

Указанный протокол должен содержать следующую информацию:

а) решение о соответствии единственного участника конкурса и поданной им заявки на участие в таком конкурсе требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации либо о несоответствии данного участника и поданной им заявки на участие в таком конкурсе требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений настоящего Кодекса и (или) законодательства Российской Федерации о договорной системе, конкурсной документации, которым не соответствует эта заявка, и положений этой заявки, которые не соответствуют этим требованиям;

б) решение каждого присутствующего члена конкурсной комиссии в отношении единственного участника конкурса и поданной им заявки на участие в таком конкурсе;

3) договор заключается с единственным участником конкурса, если данный участник и поданная им заявка признаны соответствующими требованиям настоящего Кодекса и конкурсной документации.

3. Заказчик не позднее чем на следующий рабочий день после дня признания конкурса несостоявшимся продлевает срок подачи заявок на участие в таком конкурсе на десять дней с даты размещения соответствующего извещения, если такой конкурс признан не состоявшимся по основаниям, предусмотренным:

1) в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе не подано ни одной такой заявки;

2) в связи с тем, что по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия приняла решение об отказе в допуске к участию в таком конкурсе всем участникам закупки, подавшим заявки на участие в нем;

3) в связи с тем, что по результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия отклонила все такие заявки.

4. Если в результате продления срока подачи заявок на участие в конкурсе конкурс признан не состоявшимся заказчик вносит изменения в план закупок (при необходимости) и вправе осуществить закупку путем проведения запроса котировок (при этом объект закупки не может быть изменен) или новую закупку в соответствии с настоящим Кодексом.

5. В случае, если конкурс признан не состоявшимся в связи с тем, что по результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в конкурсе только одна такая заявка соответствует требованиям, установленным конкурсной документацией, договор заключается с участником этого конкурса, подавшим такую заявку.

6. Положения настоящей статьи применяются к конкурсам с ограниченным участием.

## ГЛАВА 12. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ АУКЦИОНА

### Статья 67. Аукцион и случаи его применения

1. Под аукционом понимается вид закупки, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

2. Заказчик обязан проводить аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, осуществления закупки у одного лица с учетом требований настоящего Кодекса. Включение товаров, работ, услуг в указанные перечни осуществляется в случае одновременного выполнения следующих условий:

1) существует возможность сформулировать подробное и точное описание объекта закупки;

2) критерии определения победителя такого аукциона имеют количественную и денежную оценку.

3. Заказчик имеет право осуществлять путем проведения аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 настоящей статьи перечни.

4. Для проведения аукциона заказчик разрабатывает и утверждает документацию об электронном аукционе.

## **Статья 68. Извещение о проведении аукциона**

1. Извещение о проведении аукциона размещается заказчиком в единой информационной системе.
2. В случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает триста миллионов рублей либо начальная (максимальная) цена договора на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства не превышает двух миллиардов рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении аукциона не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.
3. Заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении аукциона не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.
4. Заказчик вправе опубликовать извещение о проведении аукциона в любых средствах массовой информации или разместить это извещение в электронных средствах массовой информации при условии, что такое опубликование или такое размещение не может осуществляться вместо предусмотренного частью 1 настоящей статьи размещения.
5. В извещении о проведении аукциона наряду с информацией, указанной в статье 46 настоящего Кодекса, указываются:
  - 1) адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
  - 2) дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в таком аукционе;
  - 3) дата проведения такого аукциона. В случае, если дата проведения такого аукциона приходится на нерабочий день, день проведения такого аукциона переносится на следующий за ним рабочий день;
  - 4) размер обеспечения заявок на участие в таком аукционе;

5) требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона;

6. Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении аукциона не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки при проведении такого аукциона не допускается. В течение одного дня с даты принятия данного решения заказчик размещает в единой информационной системе указанные изменения. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения изменений, внесенных в извещение о проведении такого аукциона, до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял не менее чем пятнадцать дней или в случаях, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, не менее чем семь дней.

### **Статья 69. Содержание документации об аукционе**

1. Документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию:

- 1) наименование и описание объекта закупки и условия договора, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены договора, начальных цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе;
- 3) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе;
- 4) дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в таком аукционе;
- 5) дата проведения такого аукциона;



- 6) информация о валюте, используемой для формирования цены договора и расчетов с поставщиками (подрядчиками, исполнителями);
  - 7) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате договора;
  - 8) размер обеспечения исполнения договора, срок и порядок предоставления указанного обеспечения, требования к обеспечению исполнения договора;
  - 9) возможность заказчика изменить условия договора в соответствии с положениями настоящего Кодекса;
  - 10) информация о службе закупок, специалисте по закупкам, ответственных за заключение договора, срок, в течение которого победитель такого аукциона или иной участник, с которым заключается договор при уклонении победителя такого аукциона от заключения договора, должен подписать договор, условия признания победителя такого аукциона или иного участника такого аукциона уклонившимися от заключения договора;
  - 11) порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе;
  - 12) информация о возможности одностороннего отказа от исполнения договора.
2. Документация об аукционе не может содержать требования к оформлению и форме заявки на участие в таком аукционе.
  3. Документация об аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона.
  4. К документации об аукционе прилагается проект договора, который является неотъемлемой частью этой документации.

**Статья 70. Порядок предоставления документации об аукционе, разъяснений ее положений и внесение в нее изменений**

1. В случае проведения аукциона заказчик размещает в единой информационной системе документацию о таком аукционе одновременно с размещением извещения о проведении такого аукциона.
2. Документация об аукционе должна быть доступна для ознакомления без взимания платы.
3. Любой участник аукциона, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе направить с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику.
4. В течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.
5. Разъяснения положений документации об аукционе не должны изменять ее суть.
6. Заказчик по собственной инициативе или в соответствии с поступившим запросом о даче разъяснений положений документации об аукционе вправе принять решение о внесении изменений в документацию о таком аукционе не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки и увеличение размера обеспечения данных заявок не допускаются. В течение одного дня с даты принятия

указанного решения изменения, внесенные в документацию о таком аукционе, размещаются заказчиком в единой информационной системе. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен так, чтобы с даты размещения изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял не менее чем пятнадцать дней или в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 63 настоящего Кодекса, не менее чем семь дней.

### **Статья 71. Порядок подачи заявок на участие в аукционе**

1. Подача заявок на участие в аукционе осуществляется только лицами, зарегистрированными в единой информационной системе и аккредитованными на электронной площадке. При этом подача заявок на участие в закупках отдельных видов товаров, работ, услуг, в отношении участников которых Правительством Российской Федерации установлены дополнительные требования, осуществляется только участниками закупки, электронные документы (или их копии) которых размещены оператором электронной площадки в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке.

2. Заявка на участие в аукционе состоит из двух частей.

3. Первая часть заявки на участие в аукционе, за исключением случая, предусмотренного частью 3.1 настоящей статьи, должна содержать:

1) согласие участника аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги или иного объекта закупки на условиях, предусмотренных документацией об аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:

а) наименование страны происхождения товара;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в аукционе в случае отсутствия в документации об аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об аукционе.

3.1. Первая часть заявки на участие в аукционе в случае включения в документацию о закупке проектной документации должна содержать исключительно согласие участника закупки на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об аукционе (такое согласие дается с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

4. Первая часть заявки на участие в аукционе, предусмотренная частью 3 настоящей статьи, может содержать эскиз, рисунок, чертеж, фотографию, иное изображение товара, на поставку которого заключается договор.

5. Вторая часть заявки на участие в аукционе должна содержать следующие документы и информацию:

1) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), почтовый адрес участника такого аукциона, фамилия, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика участника такого аукциона или в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника такого аукциона (для иностранного лица), идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника такого аукциона;

- 2) документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным настоящим Кодексом (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки);
- 3) копии документов, подтверждающих соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к товару, работе или услуге и представление указанных документов предусмотрено документацией об аукционе. При этом не допускается требовать представление указанных документов, если в соответствии с законодательством Российской Федерации они передаются вместе с товаром;
- 4) решение об одобрении или о совершении крупной сделки либо копия данного решения в случае, если требование о необходимости наличия данного решения для совершения крупной сделки установлено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и (или) учредительными документами юридического лица и для участника такого аукциона заключаемый договор или предоставление обеспечения заявки на участие в таком аукционе, обеспечения исполнения договора является крупной сделкой;
- 5) документы, подтверждающие право участника аукциона на получение преимуществ (в случае, если участник аукциона заявил о получении указанных преимуществ), или копии таких документов;
- 6) документы, предусмотренные нормативными правовыми актами, в случае закупки товаров, работ, услуг, на которые распространяется действие указанных нормативных правовых актов, или копии таких документов. При отсутствии в заявке на участие в аукционе документов, предусмотренных настоящим пунктом, или копий таких документов эта заявка приравнивается к

заявке, в которой содержится предложение о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами;

7) декларация о принадлежности участника такого аукциона к субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям, организациям, управляемым женщинами или женщинами-предпринимателями в случае установления заказчиком ограничения (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

6. Требовать от участника аукциона предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частями 3 или 3.1 и 5 настоящей статьи документов и информации, не допускается.

6.1. В случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником аукциона, аукционная комиссия обязана отстранить такого участника от участия в аукционе на любом этапе его проведения.

7. Участник аукциона вправе подать заявку на участие в таком аукционе в любое время с момента размещения извещения о его проведении до предусмотренных документацией о таком аукционе даты и времени окончания срока подачи на участие в таком аукционе заявок.

8. Заявка на участие в аукционе, за исключением случая, предусмотренного частью 8.1 настоящей статьи, направляется участником такого аукциона оператору электронной площадки в форме двух электронных документов, содержащих части заявки, предусмотренные частями 3 и 5 настоящей статьи. Указанные электронные документы подаются одновременно.

8.1. Заявка на участие в аукционе, в описание объекта закупки которого включается проектная документация, направляется участником такого аукциона оператору электронной площадки в форме двух электронных документов,

содержащих части заявки, предусмотренные частями 3.1 и 5 настоящей статьи. Указанные электронные документы подаются одновременно.

8.2. Электронные документы (их копии), подтверждающие соответствие участника аукциона дополнительным требованиям, не включаются участником такого аукциона в состав второй части заявки. Такие документы (их копии) направляются заказчику оператором электронной площадки с использованием программно-аппаратных средств такой площадки одновременно со вторыми частями заявок на участие в таком аукционе из числа документов (их копий), размещенных в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке.

9. В течение одного часа с момента получения заявки на участие в аукционе оператор электронной площадки обязан присвоить ей идентификационный номер и подтвердить в форме электронного документа, направляемого участнику такого аукциона, подавшему указанную заявку, ее получение с указанием присвоенного ей идентификационного номера.

10. Участник аукциона вправе подать только одну заявку на участие в таком аукционе.

11. В течение одного часа с момента получения заявки на участие в аукционе оператор электронной площадки возвращает эту заявку подавшему ее участнику такого аукциона в случае:

- 1) подачи данной заявки с нарушением требований, предусмотренных настоящим Кодексом;
- 2) подачи одним участником такого аукциона двух и более заявок на участие в нем при условии, что поданные ранее заявки этим участником не отозваны. В указанном случае этому участнику возвращаются все заявки на участие в таком аукционе;
- 3) получения данной заявки после даты или времени окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе;

4) наличия в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки - юридического лица, при условии установления заказчиком соответствующего требования;

5) отсутствия в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, электронных документов (или их копий) участника закупки, предусмотренных перечнем, установленным Правительством Российской Федерации либо несоответствия таких документов (или их копий) требованиям, установленным в извещении о проведении аукциона (при осуществлении закупки, в отношении участников которой заказчиком установлены дополнительные требования).

12. Одновременно с возвратом заявки на участие в аукционе оператор электронной площадки обязан уведомить в форме электронного документа участника такого аукциона, подавшего данную заявку, об основаниях ее возврата с указанием положений настоящего Кодекса, которые были нарушены. Возврат заявок на участие в таком аукционе оператором электронной площадки по иным основаниям не допускается.

13. Не позднее рабочего дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в аукционе, оператор электронной площадки направляет заказчику предусмотренную частью 3 настоящей статьи первую часть заявки на участие в таком аукционе.

14. Участник аукциона, подавший заявку на участие в таком аукционе, вправе отозвать данную заявку не позднее даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе, направив об этом уведомление оператору электронной площадки.

15. Оператор электронной площадки обязан обеспечить конфиденциальность информации об участниках аукциона, подавших заявки на участие в таком



аукционе, и информации, содержащейся в первой и второй частях данной заявки и предусмотренной частями 3 - 5 настоящей статьи, а также информации, содержащейся в электронных документах (их копиях), предусмотренных частью 8.2 настоящей статьи, до размещения на электронной площадке протокола проведения такого аукциона.

16. В случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в аукционе подана только одна заявка или не подано ни одной заявки, такой аукцион признается несостоявшимся.

## **Статья 72. Порядок рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе**

1. Аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в аукционе на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг и иных объектов закупки.

2. Срок рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе не может превышать три рабочих дня с даты окончания срока подачи указанных заявок, за исключением случая, предусмотренного частью 2 статьи 63 настоящего Кодекса, при котором такой срок не может превышать один рабочий день с даты окончания срока подачи указанных заявок.

3. По результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе, содержащих информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 настоящего Кодекса, аукционная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены частью 4 настоящей статьи.

4. Участник аукциона не допускается к участию в нем в случае:

1) непредоставления необходимой информации или предоставления недостоверной информации;

2) несоответствия информации требованиям документации о таком аукционе.  
5. Отказ в допуске к участию в аукционе по основаниям, не предусмотренным частью 4 настоящей статьи, не допускается.

6. По результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе аукционная комиссия оформляет протокол рассмотрения заявок на участие в таком аукционе, подписываемый всеми присутствующими на заседании аукционной комиссии ее членами не позднее даты окончания срока рассмотрения данных заявок. Указанный протокол должен содержать информацию:

- 1) об идентификационных номерах заявок на участие в таком аукционе;
- 2) о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, которой присвоен соответствующий идентификационный номер, к участию в таком аукционе и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений документации о таком аукционе, которым не соответствует заявка на участие в нем, положений заявки на участие в таком аукционе, которые не соответствуют требованиям, установленным документацией о нем;
- 3) о решении каждого члена аукционной комиссии в отношении каждого участника такого аукциона о допуске к участию в нем и о признании его участником или об отказе в допуске к участию в таком аукционе;
- 4) о наличии среди предложений участников закупки, признанных участниками аукциона, предложений о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами в случае, если условия, запреты, ограничения допуска товаров, работ, услуг установлены заказчиком в документации об аукционе в соответствии со статьей 14 настоящего Кодекса.

7. Указанный в части 6 настоящей статьи протокол не позднее даты окончания срока рассмотрения заявок на участие в аукционе направляется заказчиком

оператору электронной площадки и размещается в единой информационной системе.

8. В случае, если по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе аукционная комиссия приняла решение об отказе в допуске к участию в таком аукционе всех участников закупки, подавших заявки на участие в нем, или о признании только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, его участником, такой аукцион признается несостоявшимся. В протокол, указанный в части 6 настоящей статьи, вносится информация о признании такого аукциона несостоявшимся.

9. В течение одного часа с момента поступления оператору электронной площадки указанного в части 6 настоящей статьи протокола оператор электронной площадки обязан направить каждому участнику аукциона, подавшему заявку на участие в нем, или участнику такого аукциона, подавшему единственную заявку на участие в нем, уведомление о решении, принятом в отношении поданных ими заявок, сведения о наличии среди предложений участников закупки, признанных участниками аукциона, предложений о поставке товаров российского происхождения в случае, если документацией об аукционе установлены условия, запреты, ограничения допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами. В случае, если аукционной комиссией принято решение об отказе в допуске к участию в таком аукционе его участника, уведомление об этом решении должно содержать обоснование его принятия, в том числе с указанием положений документации о таком аукционе, которым не соответствует данная заявка, предложений, содержащихся в данной заявке, которые не соответствуют требованиям документации о таком аукционе, а также положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нарушение которых послужило основанием для принятия этого решения об отказе.

10. Участник закупки, первая часть заявки на участие в аукционе которого содержит согласие на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об аукционе, и заявка которого не возвращена оператором электронной площадки считается допущенным к участию в аукционе. Оформление протокола, предусмотренного частью 6 настоящей статьи, не требуется.

### **Статья 73. Порядок проведения аукциона**

1. В аукционе могут участвовать только зарегистрированные в единой информационной системе, аккредитованные на электронной площадке и допущенные к участию в таком аукционе его участники.

2. Электронный аукцион проводится на электронной площадке в указанный в извещении о его проведении и определенный с учетом части 3 настоящей статьи день. Время начала проведения такого аукциона устанавливается оператором электронной площадки в соответствии со временем часовой зоны, в которой расположен заказчик.

3. Днем проведения аукциона является рабочий день, следующий за датой окончания срока рассмотрения первых частей заявок на участие в таком аукционе. При этом электронный аукцион в случае включения в документацию о закупке проектной документации проводится через четыре часа после окончания срока подачи заявок на участие в указанном электронном аукционе.

4. Электронный аукцион проводится путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении такого аукциона, в порядке, установленном настоящей статьей.

5. В случае, если в соответствии с настоящим Кодексом количество поставляемых товаров, объем подлежащих выполнению работ, оказанию услуг невозможно определить, электронный аукцион проводится путем снижения начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги в порядке, установленном настоящей статьей.

6. Величина снижения начальной (максимальной) цены договора (далее – «шаг аукциона») составляет от 0,5 процента до 5 процентов начальной (максимальной) цены договора.

7. При проведении аукциона его участники подают предложения о цене договора, предусматривающие снижение текущего минимального предложения о цене договора на величину в пределах "шага аукциона".

8. При проведении аукциона любой его участник также вправе подать предложение о цене договора независимо от "шага аукциона" при условии соблюдения требований, предусмотренных частью 9 настоящей статьи.

9. При проведении аукциона его участники подают предложения о цене договора с учетом следующих требований:

1) участник такого аукциона не вправе подать предложение о цене договора, равное ранее поданному этим участником предложению о цене договора или большее чем оно, а также предложение о цене договора, равное нулю;

2) участник такого аукциона не вправе подать предложение о цене договора, которое ниже, чем текущее минимальное предложение о цене договора, сниженное в пределах "шага аукциона";

3) участник такого аукциона не вправе подать предложение о цене договора, которое ниже, чем текущее минимальное предложение о цене договора в случае, если оно подано таким участником аукциона.

10. От начала проведения аукциона на электронной площадке до истечения срока подачи предложений о цене договора должны быть указаны в обязательном порядке все предложения о цене договора и время их поступления, а также время, оставшееся до истечения срока подачи предложений о цене договора в соответствии с частью 11 настоящей статьи.

11. При проведении аукциона устанавливается время приема предложений участников такого аукциона о цене договора, составляющее десять минут от начала проведения такого аукциона до истечения срока подачи предложений о цене договора, а также десять минут после поступления последнего

предложения о цене договора. Время, оставшееся до истечения срока подачи предложений о цене договора, обновляется автоматически, с помощью программных и технических средств, обеспечивающих проведение такого аукциона, после снижения начальной (максимальной) цены договора или поступления последнего предложения о цене договора. Если в течение указанного времени ни одного предложения о более низкой цене договора не поступило, такой аукцион автоматически, с помощью программных и технических средств, обеспечивающих его проведение, завершается.

12. В течение десяти минут с момента завершения в соответствии с частью 11 настоящей статьи аукциона любой его участник вправе подать предложение о цене договора, которое не ниже чем последнее предложение о минимальной цене договора независимо от "шага аукциона", с учетом требований, предусмотренных пунктами 1 и 3 части 9 настоящей статьи.

13. Оператор электронной площадки обязан обеспечивать при проведении аукциона конфиденциальность информации о его участниках.

14. Во время проведения аукциона оператор электронной площадки обязан отклонить предложения о цене договора, не соответствующие требованиям, предусмотренным настоящей статьёй.

15. Отклонение оператором электронной площадки предложений о цене договора по основаниям, не предусмотренным частью 14 настоящей статьи, не допускается.

16. В случае, если участником аукциона предложена цена договора, равная цене, предложенной другим участником такого аукциона, лучшим признается предложение о цене договора, поступившее раньше.

17. В случае проведения в соответствии с частью 5 настоящей статьи аукциона его участником, предложившим наиболее низкую цену договора, признается лицо, предложившее наиболее низкую сумму цен единиц товара, работы, услуги.

18. Протокол проведения аукциона размещается на электронной площадке ее оператором в течение тридцати минут после окончания такого аукциона. В этом протоколе указываются адрес электронной площадки, дата, время начала и окончания такого аукциона, начальная (максимальная) цена договора, все минимальные предложения о цене договора, сделанные участниками такого аукциона и ранжированные по мере убывания с указанием идентификационных номеров, присвоенных заявкам на участие в таком аукционе, которые поданы его участниками, сделавшими соответствующие предложения о цене договора, и с указанием времени поступления данных предложений.

19. В течение одного часа после размещения на электронной площадке протокола оператор электронной площадки обязан направить заказчику указанный протокол и вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных его участниками, предложения о цене договора которых при ранжировании получили первые десять порядковых номеров, или в случае, если в таком аукционе принимали участие менее чем десять его участников, вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных его участниками, а также информацию и электронные документы этих участников. При этом при проведении аукциона в случае включения в документацию о закупке проектной документации оператор электронной площадки также направляет заказчику первые части заявок таких участников. В течение указанного срока оператор электронной площадки обязан направить участникам соответствующие уведомления.

20. В случае, если в течение десяти минут после начала проведения аукциона ни один из его участников не подал предложение о цене договора в соответствии с частью 7 настоящей статьи, такой аукцион признается несостоявшимся. В течение тридцати минут после окончания указанного времени оператор электронной площадки размещает на ней протокол о признании такого аукциона несостоявшимся, в котором указываются адрес электронной площадки, дата, время начала и окончания такого аукциона, начальная (максимальная) цена договора.

21. Любой участник аукциона после размещения на электронной площадке и в единой информационной системе указанного в части 18 настоящей статьи протокола вправе направить оператору электронной площадки запрос о даче разъяснений результатов такого аукциона. Оператор электронной площадки в течение двух рабочих дней с даты поступления данного запроса обязан предоставить этому участнику соответствующие разъяснения.

22. Оператор электронной площадки обязан обеспечить непрерывность проведения аукциона, надежность функционирования программных и технических средств, используемых для его проведения, равный доступ его участников к участию в нем, а также выполнение действий, предусмотренных настоящей статьей, независимо от времени окончания такого аукциона.

23. В случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до половины процента начальной (максимальной) цены договора или ниже, такой аукцион проводится на право заключить договор. При этом такой аукцион проводится путем повышения цены договора исходя из положений настоящего Кодекса о порядке проведения такого аукциона с учетом следующих особенностей:

- 1) такой аукцион в соответствии с настоящей частью проводится до достижения цены договора не более чем сто миллионов рублей;
- 2) участник такого аукциона не вправе подавать предложения о цене договора выше максимальной суммы сделки для этого участника, указанной в решении об одобрении или о совершении по результатам такого аукциона сделок от имени участника закупки;
- 3) размер обеспечения исполнения договора рассчитывается исходя из начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении такого аукциона;
- 4) «шаг аукциона» составляет до 5 процентов цены договора, указанной в пункте 1 настоящей части.



## **Статья 74. Порядок рассмотрения вторых частей заявок на участие в аукционе**

1. Аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в аукционе, информацию и электронные документы, направленные заказчику оператором электронной площадки в части соответствия их требованиям, установленным документацией о таком аукционе.

2. Аукционной комиссией на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок на участие в аукционе принимается решение о соответствии или о несоответствии заявки на участие в таком аукционе требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в порядке и по основаниям, которые предусмотрены настоящей статьей.

3. Аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в аукционе, направленных до принятия решения о соответствии пяти таких заявок требованиям, установленным документацией о таком аукционе. В случае, если в таком аукционе принимали участие менее чем десять его участников и менее чем пять заявок на участие в таком аукционе соответствуют указанным требованиям, аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных всеми его участниками, принявшими участие в нем. Рассмотрение данных заявок начинается с заявки на участие в таком аукционе, поданной его участником, предложившим наиболее низкую цену договора, наименьшую сумму цен единиц товара, работы, услуги, и осуществляется с учетом ранжирования данных заявок.

4. В случае, если в соответствии с частью 3 настоящей статьи не выявлено пять заявок на участие в аукционе, соответствующих требованиям, установленным документацией о таком аукционе, из десяти заявок на участие в нем, направленных ранее заказчику по результатам ранжирования, в течение одного часа с момента поступления соответствующего уведомления от заказчика оператор электронной площадки обязан направить заказчику все вторые части этих

заявок, ранжированные для выявления пяти заявок на участие в таком аукционе, соответствующих требованиям, установленным документацией о нем.

5. Общий срок рассмотрения вторых частей заявок на участие в аукционе не может превышать три рабочих дня с даты размещения на электронной площадке протокола проведения аукциона.

6. Заявка на участие в аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае:

1) непредставления необходимых документов и информации, несоответствия указанных документов и информации требованиям, установленным документацией о таком аукционе, наличия в указанных документах недостоверной информации об участнике такого аукциона на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе;

2) несоответствия участника такого аукциона требованиям;

3) предусмотренном нормативными правовыми актами.

7. Принятие решения о несоответствии заявки на участие в аукционе требованиям, установленным документацией о таком аукционе, по основаниям, не предусмотренным частью 6 настоящей статьи, не допускается. Заявка на участие в аукционе не может быть признана не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в связи с отсутствием в ней информации и электронных документов, за исключением случая закупки товаров, работ, услуг, в отношении которых установлен запрет.

8. Результаты рассмотрения заявок на участие в аукционе фиксируются в протоколе подведения итогов такого аукциона, который подписывается всеми участвовавшими в рассмотрении этих заявок членами аукционной комиссии, и не позднее рабочего дня, следующего за датой подписания указанного протокола, размещаются заказчиком на электронной площадке и в единой информационной системе. Указанный протокол должен содержать информацию о идентификационных номерах пяти заявок на участие в таком аукционе (в случае принятия решения о соответствии пяти заявок на участие в таком аукционе

требованиям, установленным документацией о таком аукционе, или в случае принятия аукционной комиссией на основании рассмотрения вторых частей заявок на участие в таком аукционе, поданных всеми участниками такого аукциона, принявшими участие в нем, решения о соответствии более чем одной заявки на участие в таком аукционе, но менее чем пяти данных заявок установленным требованиям), которые ранжированы и в отношении которых принято решение о соответствии требованиям, установленным документацией о таком аукционе, или, если на основании рассмотрения вторых частей заявок на участие в таком аукционе, поданных всеми его участниками, принявшими участие в нем, принято решение о соответствии установленным требованиям более чем одной заявки на участие в таком аукционе, но менее чем пяти данных заявок, а также информацию об их идентификационных номерах, решение о соответствии или о несоответствии заявок на участие в таком аукционе требованиям, установленным документацией о нем, с обоснованием этого решения и с указанием положений настоящего Кодекса, которым не соответствует участник такого аукциона, положений документации о таком аукционе, которым не соответствует заявка на участие в нем, положений заявки на участие в таком аукционе, которые не соответствуют требованиям, установленным документацией о нем, информацию о решении каждого члена аукционной комиссии в отношении каждой заявки на участие в таком аукционе.

9. Любой участник аукциона, за исключением его участников, заявки на участие в таком аукционе которых получили первые три порядковых номера в соответствии с протоколом подведения итогов такого аукциона, вправе отозвать заявку на участие в таком аукционе, направив уведомление об этом оператору электронной площадки, с момента размещения указанного протокола в единой информационной системе.

10. Участник аукциона, который предложил наиболее низкую цену договора, наименьшую сумму цен единиц товара, работы, услуги и заявка на участие в

таком аукционе которого соответствует требованиям, установленным документацией о нем, признается победителем такого аукциона.

11. В отдельных случаях победителем аукциона признается его участник, который предложил наиболее высокую цену за право заключения договора и заявка на участие, в таком аукционе которого соответствует требованиям, установленным документацией о таком аукционе.

12. В течение одного часа с момента размещения на электронной площадке и в единой информационной системе протокола подведения итогов аукциона оператор электронной площадки направляет участникам такого аукциона, вторые части заявок которых на участие в нем рассматривались и в отношении заявок которых на участие в таком аукционе принято решение о соответствии или о несоответствии требованиям, установленным документацией о таком аукционе, уведомления о принятых решениях.

13. В случае, если аукционной комиссией принято решение о несоответствии требованиям, установленным документацией об аукционе, всех вторых частей заявок на участие в нем или о соответствии указанным требованиям только одной второй части заявки на участие в нем, такой аукцион признается несостоявшимся.

## **Статья 75. Последствия признания аукциона несостоявшимся**

1. В случае, если электронный аукцион признан не состоявшимся в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в таком аукционе подана только одна заявка на участие в нем:

1) оператор электронной площадки не позднее рабочего дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе, направляет заказчику обе части этой заявки, а также информацию и электронные документы.

2) оператор электронной площадки в течение срока, указанного в пункте 1 настоящей части, обязан направить уведомление участнику такого аукциона, подавшему единственную заявку на участие в таком аукционе;

3) аукционная комиссия в течение трех рабочих дней с даты получения единственной заявки на участие в таком аукционе и документов, указанных в пункте 1 настоящей части, рассматривает эту заявку и эти документы на предмет соответствия требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе и направляет оператору электронной площадки протокол рассмотрения единственной заявки на участие в таком аукционе, подписанный членами аукционной комиссии. Указанный протокол должен содержать следующую информацию:

а) решение о соответствии участника такого аукциона, подавшего единственную заявку на участие в таком аукционе, и поданной им заявки требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе либо о несоответствии данного участника и поданной им заявки требованиям настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе, которым не соответствует единственная заявка на участие в таком аукционе;

б) решение каждого члена аукционной комиссии о соответствии участника такого аукциона и поданной им заявки требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе либо о несоответствии указанного участника и поданной им заявки на участие в таком аукционе требованиям настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе;

4) договор заключается с участником такого аукциона, подавшим единственную заявку на участие в нем, если этот участник и поданная им заявка признаны соответствующими требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе.

2. В случае, если электронный аукцион признан не состоявшимся в связи с тем, что аукционной комиссией принято решение о признании только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, его участником:

1) оператор электронной площадки в течение одного часа после размещения на электронной площадке протокола обязан направить заказчику вторую часть заявки на участие в таком аукционе, поданной данным участником, а также информацию и электронные документы данного участника.

2) оператор электронной площадки в течение срока, указанного в пункте 1 настоящей части, обязан направить уведомление единственному участнику такого аукциона;

3) аукционная комиссия в течение трех рабочих дней с даты получения заказчиком второй части этой заявки единственного участника такого аукциона и документов, указанных в пункте 1 настоящей части, рассматривает данную заявку и указанные документы на предмет соответствия требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе и направляет оператору электронной площадки протокол рассмотрения заявки единственного участника такого аукциона, подписанный членами аукционной комиссии. Указанный протокол должен содержать следующую информацию:

а) решение о соответствии единственного участника такого аукциона и поданной им заявки на участие в нем требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе либо о несоответствии этого участника и данной заявки требованиям настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе с обоснованием указанного решения, в том числе с указанием положений настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе, которым не соответствует эта заявка;

б) решение каждого члена аукционной комиссии о соответствии единственного участника такого аукциона и поданной им заявки на участие в нем требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе либо о

несоответствии этого участника и поданной им заявки на участие в таком аукционе требованиям настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе;

4) договор с единственным участником такого аукциона, если этот участник и поданная им заявка на участие в таком аукционе признаны соответствующими требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе.

3. В случае, если электронный аукцион признан не состоявшимся в связи с тем, что в течение десяти минут после начала проведения такого аукциона ни один из его участников не подал предложение о цене договора:

1) оператор электронной площадки в течение одного часа после размещения на электронной площадке протокола обязан направить заказчику указанный протокол и вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных его участниками, а также информацию и электронные документы участников такого аукциона.

2) оператор электронной площадки в течение срока, указанного в пункте 1 настоящей части, обязан направить уведомления участникам такого аукциона;

3) аукционная комиссия в течение трех рабочих дней с даты получения заказчиком вторых частей заявок на участие в таком аукционе его участников и документов, указанных в пункте 1 настоящей части, рассматривает вторые части этих заявок и указанные документы на предмет соответствия требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе и направляет оператору электронной площадки протокол подведения итогов такого аукциона, подписанный членами аукционной комиссии. Указанный протокол должен содержать следующую информацию:

а) решение о соответствии участников такого аукциона и поданных ими заявок на участие в нем требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе или о несоответствии участников такого аукциона и данных заявок требованиям настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе с обоснованием указанного решения, в том числе с указанием положений

документации о таком аукционе, которым не соответствуют данные заявки, содержания данных заявок, которое не соответствует требованиям документации о таком аукционе;

б) решение каждого члена аукционной комиссии о соответствии участников такого аукциона и поданных ими заявок на участие в таком аукционе требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе или о несоответствии участников такого аукциона и поданных ими заявок требованиям настоящего Кодекса и (или) документации о таком аукционе;

4) договор заключается с участником такого аукциона, заявка на участие в котором подана:

а) ранее других заявок на участие в таком аукционе, если несколько участников такого аукциона и поданные ими заявки признаны соответствующими требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе;

б) единственным участником такого аукциона, если только один участник такого аукциона и поданная им заявка признаны соответствующими требованиям настоящего Кодекса и документации о таком аукционе.

3.1. В случае, если электронный аукцион признан не состоявшимся в связи с тем, что аукционной комиссией принято решение о соответствии требованиям, установленным документацией об аукционе, только одной второй части заявки на участие в нем, с участником такого аукциона, подавшим указанную заявку, заключается договор.

4. В случае, если электронный аукцион признан не состоявшимся в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в таком аукционе не подано ни одной заявки на участие в нем или по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в таком аукционе аукционная комиссия приняла решение об отказе в допуске к участию в нем всех его участников, подавших заявки на участие в таком аукционе, а также в связи с тем, что аукционной комиссией принято решение о несоответствии требованиям, установленным документацией об аукционе, всех вторых частей заявок на участие в нем,



заказчик вносит изменения в план закупок (при необходимости) и вправе осуществить закупку путем проведения запроса котировок (при этом объект закупки не может быть изменен) или новую закупку в соответствии с настоящим Кодексом.

## **ГЛАВА 13. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ УПРОЩЕННЫХ ВИДОВ ЗАКУПОК**

### **Статья 76. Проведение запроса котировок**

1. Под запросом котировок понимается способ закупки, при котором информация о закупке сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок, победителем такого запроса признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену договора, наименьшую сумму цен единиц товара, работы, услуги и соответствующий требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок.

2. Заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок при условии, что начальная (максимальная) цена договора не превышает трех миллионов рублей. При этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика.

### **Статья 77. Извещение о запросе котировок**

1. При проведении запроса котировок заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение о проведении запроса котировок, содержащее:

- 1) адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
  - 2) информацию, указанную в пунктах 1 - 5, 8 - 12 статьи 42 настоящего Кодекса;
  - 3) дату и время окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок. При этом срок подачи заявок на участие в запросе котировок должен составлять не менее четырех рабочих дней со дня, следующего за днем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок;
  - 4) информацию о возможности одностороннего отказа от исполнения договора;
  - 5) требования, предъявляемые к участникам запроса котировок, и исчерпывающий перечень информации и электронных документов, которые должны быть представлены участниками такого запроса.
2. Извещение о проведении запроса котировок должно содержать проект договора, а также обоснование начальной (максимальной) цены договора с указанием информации о валюте, используемой для формирования цены договора и расчетов с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), порядка применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате договора. Внесение изменений в извещение о проведении запроса котировок не допускается.

## **Статья 78. Участие в запросе котировок**

1. Участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, в любое время с момента размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок до установленных в таком извещении даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок вправе подать только одну

заявку на участие в запросе котировок, направив ее оператору электронной площадки. В этом случае применяются положения о проведении конкурса.

2. Подача заявки на участие в запросе котировок означает согласие участника закупки, подавшего такую заявку, на поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, передачу иного объекта закупки на условиях, установленных в извещении. Такая заявка должна содержать следующие информацию и документы:

1) об участнике запроса котировок:

а) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения юридического лица, номер контактного телефона (если участником закупки является юридическое лицо);

б) идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа юридического лица (если участником закупки является юридическое лицо);

в) фамилия, имя, отчество (при наличии), адрес места жительства, номер контактного телефона (если участником закупки является физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель);

г) решение о согласии на совершение или о последующем одобрении крупной сделки (или его копия), если требование о наличии такого решения установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами юридического лица и для участника закупки поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся объектом закупки, либо внесение денежных средств в качестве обеспечения исполнения договора (в случае установления заказчиком требования обеспечения исполнения договора в соответствии со статьей 96 настоящего Кодекса) является крупной сделкой;

д) документы (или их копии), подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Кодекса;

- е) декларация о соответствии участника закупки требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом;
  - ж) декларация о принадлежности участника закупки к учреждению или предприятию уголовно-исполнительной системы (если участник закупки является учреждением или предприятием уголовно-исполнительной системы);
  - з) декларация о принадлежности участника закупки к организации инвалидов (если участник закупки является такой организацией);
  - и) декларация о принадлежности участника закупки к субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям или организациям, управляемым женщинами или женщинам-предпринимателям в случае установления заказчиком ограничения;
- 2) при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:
- а) с учетом положений части 6 настоящей статьи характеристики предлагаемого участником закупки товара, соответствующие показателям, установленным в извещении, товарный знак (при наличии у товара товарного знака);
  - б) наименование страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира;
  - в) документы (или их копии), подтверждающие соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к товару, работе или услуге и представление указанных документов (или их копий) предусмотрено извещением. При этом не допускается требовать представление указанных документов (или их копий), если в соответствии с законодательством Российской Федерации они передаются вместе с товаром;
- 3) предложение участника запроса котировок о цене договора, цене единицы товара, работы, услуги и сумме цен указанных единиц;

4) документы (или их копии), предусмотренные нормативными правовыми актами в случае, если в извещении о проведении запроса котировок установлены предусмотренные указанной статьей запреты, ограничения, условия допуска. В случае отсутствия таких документов (или их копий) в заявке на участие в запросе котировок такая заявка приравнивается к заявке, в которой содержится предложение о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работах, услугах, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами.

3. Информация, предусмотренная подпунктом «а» пункта 2 части 5 настоящей статьи, в заявку на участие в запросе котировок может не включаться в случае указания в извещении о проведении запроса котировок товарного знака и предложения участником закупки товара, обозначенного таким товарным знаком.

4. Информация, предусмотренная подпунктами «а» и «б» пункта 2 части 5 настоящей статьи:

1) включается в заявку на участие в запросе котировок при осуществлении закупки работ, услуг, для выполнения, оказания которых используется товар (за исключением случая, предусмотренного пунктом 2 настоящей части), в случае установления заказчиком в извещении о проведении запроса котировок требования о представлении такой информации в заявке на участие в запросе котировок. При этом информация, предусмотренная подпунктом «а» пункта 2 части 5 настоящей статьи, в заявку на участие в запросе котировок может не включаться при указании в извещении о проведении запроса котировок товарного знака и предложения участником закупки товара, обозначенного таким товарным знаком;

2) не включается в заявку на участие в запросе котировок в случае включения в извещение о проведении запроса котировок проектной документации.

5. Требовать от участника закупки представления иных информации и документов, за исключением предусмотренных настоящей статьей, не допускается.

## **Статья 79. Порядок проведения запроса котировок**

1. В течение одного часа с даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок оператор электронной площадки направляет заказчику заявки на участие в запросе котировок, а также информацию и документы участников закупок, подавших такие заявки.

2. Не позднее одного рабочего дня со дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок, установленной в извещении о проведении запроса котировок:

1) члены комиссии по осуществлению закупок:

а) рассматривают заявку, информацию и документы, направленные оператором электронной площадки в соответствии с частью 9 настоящей статьи, и принимают решение о соответствии заявки на участие в запросе котировок требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, или об отклонении заявки на участие в запросе котировок по основаниям, предусмотренным частью 11 настоящей статьи;

б) на основании решения, предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта, присваивают каждой заявке на участие в запросе котировок, которая не отклонена в соответствии с требованиями части 11 настоящей статьи, порядковый номер в порядке возрастания цены договора, суммы цен единиц товара, работы, услуги, предложенных в заявке на участие в запросе котировок. Победителем запроса котировок признается участник закупки, заявке на участие в запросе котировок которого присвоен первый номер. В случае, если в нескольких заявках на участие в запросе котировок содержатся одинаковые предложения меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в запросе котировок, которая поступила ранее других таких заявок;

в) подписывают усиленными электронными подписями сформированный заказчиком с использованием электронной площадки протокол подведения итогов запроса котировок;

2) заказчик формирует с использованием электронной площадки протокол подведения итогов запроса котировок и после подписания такого протокола членами комиссии по осуществлению закупок в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 настоящей части подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и направляет оператору электронной площадки, который в течение одного часа с момента получения такого протокола размещает его в единой информационной системе и на электронной площадке.

3. Заявка на участие в запросе котировок подлежит отклонению в случаях:

1) непредставления информации и документов, несоответствия такой информации и документов требованиям, установленным в извещении;

2) несоответствия участника закупки требованиям, установленным в извещении;

3) предусмотренных нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с положениями настоящего Кодекса;

4) непредставления документов (если такие документы предусмотрены нормативными правовыми актами) в случае, если в извещении о проведении запроса котировок включена информация о запрете допуска товаров, происходящих из иностранных государств;

5) выявления недостоверной информации, содержащейся в заявке на участие в запросе котировок.

4. Протокол подведения итогов запроса котировок должен содержать:

1) дату подведения итогов запроса котировок, идентификационные номера заявок на участие в запросе котировок;

2) информацию о принятом решении о соответствии заявки на участие в запросе котировок требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, или об отклонении заявки на участие в запросе котировок с обоснованием такого решения и с указанием положений настоящего Кодекса, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствует такая

заявка, положений заявки на участие в запросе котировок, которые не соответствуют требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок;

3) присвоенные заявкам на участие в запросе котировок, которые не отклонены порядковые номера;

4) информацию об увеличении цены договора;

5) решение каждого члена комиссии по осуществлению закупок, принимавшего участие в рассмотрении заявок на участие в запросе котировок, в отношении каждой заявки на участие в запросе котировок;

б) информацию о признании запроса котировок не состоявшимся.

## **Статья 80. Порядок заключения договора**

1. Заключение договора с победителем запроса котировок осуществляется с учетом следующих особенностей:

1) заказчик размещает в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы без своей подписи проект договора, который составляется путем включения с использованием единой информационной системы в проект договора, прилагаемый к документации или извещению о закупке, цены договора, предложенной участником закупки, с которым заключается договор, либо предложения о цене за право заключения договора, а также включения представленной в соответствии с настоящим Кодексом информации о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара, стране происхождения товара), информации, указанных в заявке, окончательном предложении участника электронной процедуры. Заказчик осуществляет указанные действия не позднее трех часов с момента размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов запроса котировок;

2) в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе проекта договора победитель электронной процедуры



подписывает усиленной электронной подписью указанный проект договора, размещает на электронной площадке подписанный проект договора и документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения договора, если данное требование установлено в извещении и (или) документации о закупке, либо размещает протокол разногласий. Победитель запроса котировок осуществляет действия не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления заказчиком действий в соответствии с пунктом 1 настоящей части. При этом формирование и размещение протокола разногласий не допускаются;

3) в течение трех рабочих дней с даты размещения на электронной площадке проекта договора, подписанного усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени победителя электронной процедуры, и предоставления таким победителем соответствующего требованиям извещения о проведении закупки, документации о закупке обеспечения исполнения договора заказчик обязан разместить в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы договор, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика. Заказчик осуществляет указанные действия не позднее одного рабочего дня, следующего за днем осуществления победителем запроса котировок действий в соответствии с пунктом 2 настоящей части, но не ранее срока, предусмотренного пунктом 4 настоящей части;

4) договор может быть заключен не ранее чем через два рабочих дня, следующих за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов запроса котировок.

## **Статья 81. Последствия признания запроса котировок несостоявшимся**

1. Запрос котировок признается не состоявшимся в случае, если на участие в запросе котировок:

- 1) подана только одна заявка на участие в запросе котировок или только одна заявка на участие в запросе котировок признана соответствующей требованиям, установленным в извещении;
  - 2) не подано ни одной заявки на участие в запросе котировок или все поданные заявки на участие в запросе котировок отклонены.
2. Если запрос котировок признан не состоявшимся договор с участником закупки, подавшим заявку на участие в запросе котировок, соответствующую требованиям, установленным в извещении, заключается в порядке, установленном настоящим Кодексом. Если запрос котировок признан не состоявшимся, заказчик вправе осуществить новую закупку в соответствии с настоящим Кодексом.

## **Статья 82. Особенности проведения запроса котировок в бумажной форме**

1. Под запросом котировок понимается вид закупки, при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных, муниципальных нужд и нужд отдельных видов юридических лиц товарах, работах или услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену договора, наименьшую сумму цен единиц товаров, работ, услуг.
2. Заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок при условии, что начальная (максимальная) цена договора не превышает пятьсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем сто миллионов рублей.
3. Не допускается взимание платы за участие в запросе котировок.

## **Статья 82.1. Требования, предъявляемые к проведению запроса котировок в бумажной форме**

1. В извещении о проведении запроса котировок должна содержаться следующая информация:

1) информация, указанная в пунктах 1 - 6 (в том числе обоснование начальной (максимальной) цены договора, начальных цен единиц товара, работы, услуги), пункте 8, пунктах 9 - 12 статьи 47 настоящего Кодекса, требования, предъявляемые к участникам запроса котировок, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками запроса котировок в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Кодекса, равно как и требование, предъявляемое к участникам запроса котировок в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Кодекса;

2) форма заявки на участие в запросе котировок;

3) место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок;

4) информация о службе закупок, специалисте по закупкам, ответственных за заключение договора, срок, в течение которого победитель запроса котировок или иной участник запроса котировок, с которым заключается договор при уклонении победителя запроса котировок от заключения договора, должен подписать договор, условия признания победителя запроса котировок или иного участника запроса котировок уклонившимися от заключения договора;

5) информация о возможности одностороннего отказа от исполнения договора.

2. К извещению о проведении запроса котировок должен быть приложен проект договора.

3. Заявка на участие в запросе котировок должна содержать наименование, место нахождения (для юридического лица), фамилию, имя, отчество (при наличии), место жительства (для физического лица), почтовый адрес участника

запроса котировок, банковские реквизиты участника закупки, а также следующую информацию и документы:

- 1) согласие участника запроса котировок исполнить условия договора, указанные в извещении о проведении запроса котировок, наименование и характеристики поставляемого товара в случае осуществления поставки товара;
- 2) предложение о цене договора, цене единицы товара, работы, услуги и сумме цен единиц товара, работы, услуги;
- 3) документы, подтверждающие право участника запроса котировок на получение преимуществ в случае, если участник запроса котировок заявил о получении указанных преимуществ, или копии таких документов;
- 4) идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника запроса котировок;
- 5) наименование страны происхождения товара, в том числе поставляемого при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг.

3.1. Участник запроса котировок, подавший заявку на участие в запросе котировок, считается представившим заказчику информацию о своем соответствии требованию.

4. Требовать от участника запроса котировок предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частью 3 настоящей статьи информации и документов, не допускается.

## **Статья 82.2. Порядок проведения запроса котировок**

1. Заказчик обязан разместить в единой информационной системе извещение о проведении запроса котировок и проект договора, заключаемого по результатам проведения такого запроса, не менее чем за семь рабочих дней до даты истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок, а в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую

двухсот пятидесяти тысяч рублей, не менее чем за четыре рабочих дня до даты истечения указанного срока.

2. Извещение о проведении запроса котировок должно быть доступным для ознакомления в течение всего срока подачи заявок на участие в запросе котировок без взимания платы.

3. Заказчик одновременно с размещением в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок вправе направить запрос о предоставлении котировок не менее чем трем лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, предусмотренных извещением о проведении запроса котировок.

4. Запрос о предоставлении котировок может направляться с использованием любых средств связи, в том числе в форме электронного документа.

5. Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении запроса котировок не позднее чем за два рабочих дня до даты истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок. Изменение объекта закупки не допускается. В течение одного рабочего дня с даты принятия указанного решения указанные изменения размещаются заказчиком в единой информационной системе в порядке, установленном для размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок. При этом срок подачи заявок на участие в запросе котировок должен быть продлен так, чтобы с даты размещения в единой информационной системе указанных изменений до даты истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок этот срок составлял не менее чем семь рабочих дней, а при осуществлении закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую двухсот пятидесяти тысяч рублей, не менее чем четыре рабочих дня до даты истечения этого срока.

6. Прием заявок на участие в запросе котировок прекращается с наступлением срока вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок.

### **Статья 82.3. Особенности проведения запроса котировок для обеспечения деятельности заказчика на территории иностранного государства**

1. Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, торговые представительства Российской Федерации, официальные представительства Российской Федерации при международных организациях и иные заказчики, осуществляющие свою деятельность на территории иностранного государства (далее - заказчики, осуществляющие деятельность на территории иностранного государства), вправе осуществлять на территории иностранного государства закупки товаров, работ, услуг у российских или иностранных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения запроса котировок для обеспечения своей деятельности на территории иностранного государства.

2. При проведении заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства, запроса котировок:

1) могут не применяться ограничения, предусмотренные настоящим Кодексом;

2) в запросах заказчик указывает:

а) информацию, предусмотренную частью 1 статьи 79.1 настоящего Кодекса. При этом к участнику закупки заказчик предъявляет требования, которые установлены к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся объектом закупки, в том числе с учетом требований законодательства иностранного государства, на территории которого заказчик осуществляет эту закупку;

б) информацию о возможности подачи заявок на участие в запросе котировок с использованием любых средств связи и доставки, в том числе в письменной форме в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание такой заявки до вскрытия конверта;

3) к извещению о проведении запроса котировок и к запросам, предусмотренным частью 4 статьи 79.2 настоящего Кодекса, может прилагаться проект

- договора, подготовленный с учетом требований законодательства иностранного государства, на территории которого заказчик осуществляет эту закупку;
- 4) заказчик вправе отменить проведение запроса котировок до заключения договора;
  - 5) все поданные заявки на участие в запросе котировок независимо от средств связи и доставки, посредством которых такие заявки поданы, рассматриваются в соответствии с требованиями статьи 79.6 настоящего Кодекса. При этом заказчик не вправе отклонять такие заявки по причине их несоответствия положениям части 2 статьи 79.5 настоящего Кодекса;
  - 6) размещение в единой информационной системе извещения, протокола, иных предусмотренных настоящим Кодексом информации и документов не требуется;
  - 7) договор с победителем запроса котировок заключается не позднее чем через двадцать дней с даты подписания протокола.

#### **Статья 82.4. Особенности проведения запроса котировок для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме и нормального жизнеобеспечения граждан**

1. Заказчик вправе осуществить закупки продовольствия, средств, необходимых для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственных средств, топлива, которые необходимы для нормального жизнеобеспечения граждан и отсутствие которых приведет к нарушению их нормального жизнеобеспечения, путем проведения запроса котировок независимо от цены договора в случаях, если:

- 1) судом вынесено определение об обеспечении иска, поданного заказчиком в связи с неисполнением договора, решение о расторжении договора на поставки продовольствия, средств, необходимых для оказания скорой, в том

числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственных средств, или топлива, которые необходимы для нормального жизнеобеспечения граждан и отсутствие которых приведет к нарушению их нормального жизнеобеспечения;

2) контрольным органом в сфере закупок выдано предписание об отмене результатов конкурса или электронного аукциона и принято решение о возможности осуществления закупки данного товара путем проведения запроса котировок. Указанное решение принимается контрольным органом в сфере закупок на основании заявления заказчика в срок не более чем десять рабочих дней с даты выдачи этого предписания;

3) ранее заключенный договор расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения договора.

2. Договор на поставку товара, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, может заключаться на срок, не превышающий срока, необходимого для проведения конкурса или электронного аукциона на право заключить договор на поставку данного товара. При заключении этого договора количество поставляемого товара не может превышать количество товара, необходимое для нормального жизнеобеспечения граждан в течение указанного срока.

### **Статья 82.5. Порядок подачи заявки на участие в запросе котировок**

1. Любой участник закупки, в том числе участник, которому не направлялся запрос о предоставлении котировок, вправе подать только одну заявку на участие в запросе котировок. В случае, если заказчиком были внесены изменения в извещение о проведении запроса котировок, участник закупки вправе изменить или отозвать свою заявку на участие в запросе котировок до истечения срока подачи заявок на участие в запросе котировок.

2. Заявка на участие в запросе котировок подается заказчику в письменной форме в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание



такой заявки до даты и времени вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок, указанных в извещении о проведении запроса котировок.

3. Заявка на участие в запросе котировок, поданная в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок, регистрируется заказчиком. При этом отказ в приеме и регистрации конверта с такой заявкой, на котором не указана информация о подавшем его лице, и требование предоставления данной информации не допускаются. По требованию участника запроса котировок, подавшего заявку на участие в запросе котировок, заказчик выдает расписку в получении заявки на участие в запросе котировок с указанием даты и времени ее получения.

4. Заказчик обеспечивает сохранность конвертов с заявками и обеспечивает рассмотрение содержания заявок на участие в запросе котировок только после вскрытия конвертов с такими заявками в соответствии с настоящим Кодексом. Лица, осуществляющие хранение конвертов с такими заявками, не вправе допускать повреждение этих конвертов до момента их вскрытия в соответствии с настоящим Кодексом. За нарушение требований настоящей статьи виновные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

5. Заявки на участие в запросе котировок, поданные после окончания срока подачи таких заявок, указанного в извещении о проведении запроса котировок, не рассматриваются и в день их поступления возвращаются лицам, подавшим такие заявки. В случае отсутствия на конверте с заявкой на участие в запросе котировок сведений о почтовом адресе лица, подавшего такую заявку, этот конверт вскрывается и при наличии в такой заявке сведений о почтовом адресе данного лица заказчик осуществляет возврат такой заявки, а при отсутствии указанных сведений этот конверт и его содержимое подлежат хранению в составе документации о закупке. При проведении запроса котировок возврату подлежит также заявка на участие в запросе котировок, поданная лицом, иск о расторжении договора с которым подан в суд.

6. В случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в запросе котировок подана только одна такая заявка или не подано ни одной такой заявки, запрос котировок признается несостоявшимся.

## **Статья 82.6. Рассмотрение и оценка заявки на участие в запросе котировок**

1. Котировочная комиссия вскрывает конверты с заявками на участие в запросе котировок вовремя и в месте, которые указаны в извещении о проведении запроса котировок. Вскрытие всех поступивших конвертов с такими заявками, а также рассмотрение и оценка таких заявок осуществляются в один день. Информация о месте, дате, времени вскрытия конвертов с такими заявками, наименование (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (при наличии) (для физического лица), почтовый адрес каждого участника запроса котировок, конверт с заявкой на участие в запросе котировок которого вскрывается, предложения о цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, указанные в таких заявках, объявляются при вскрытии конвертов с такими заявками.

2. Заказчик обязан предоставить возможность всем участникам запроса котировок, подавшим заявки на участие в запросе котировок, или представителям этих участников присутствовать при вскрытии конвертов с такими заявками.

3. Непосредственно перед вскрытием конвертов с заявками на участие в запросе котировок котировочная комиссия обязана объявить участникам запроса котировок, присутствующим при вскрытии этих конвертов, о возможности подачи заявок на участие в запросе котировок до вскрытия конвертов с такими заявками.

4. В случае установления факта подачи одним участником запроса котировок двух и более заявок на участие в запросе котировок при условии, что поданные ранее такие заявки этим участником не отозваны, все заявки на участие в

запросе котировок, поданные этим участником, не рассматриваются и возвращаются ему.

5. Заказчик обязан обеспечить осуществление аудиозаписи вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок. Любой участник запроса котировок, присутствующий при вскрытии конвертов с такими заявками, вправе осуществлять аудио- и видеозапись вскрытия этих конвертов.

6. Победителем запроса котировок признается участник запроса котировок, подавший заявку на участие в запросе котировок, которая соответствует всем требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, и в которой указана наиболее низкая цена товара, работы или услуги, наименьшая сумма цен единиц товара, работы, услуги. При предложении наиболее низкой цены товара, работы или услуги, наименьшей суммы цен единиц товара, работы, услуги несколькими участниками запроса котировок победителем запроса котировок признается участник, заявка на участие в запросе котировок которого поступила ранее других заявок на участие в запросе котировок, в которых предложена такая же цена.

7. Котировочная комиссия не рассматривает и отклоняет заявки на участие в запросе котировок, если они не соответствуют требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, либо предложенная в таких заявках цена товара, работы или услуги превышает начальную (максимальную) цену, начальную сумму цен единиц товара, работы, услуги, указанные в извещении о проведении запроса котировок, или участником запроса котировок не предоставлены необходимые документы и информация. Отклонение заявок на участие в запросе котировок по иным основаниям не допускается.

8. Результаты рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок оформляются протоколом, в котором содержатся информация о заказчике, о существенных условиях договора, о всех участниках, подавших заявки на участие в запросе котировок, об отклоненных заявках на участие в запросе котировок с обоснованием причин отклонения (в том числе с указанием положений

настоящего Кодекса и положений извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствуют заявки на участие в запросе котировок этих участников, предложений, содержащихся в заявках на участие в запросе котировок, не соответствующих требованиям извещения о проведении запроса котировок, нарушений федеральных законов и иных нормативных правовых актов, послуживших основанием для отклонения заявок на участие в запросе котировок), предложение о наиболее низкой цене товара, работы или услуги, наименьшей сумме цен единиц товара, работы, услуги, информация о победителе запроса котировок, об участнике запроса котировок, предложившем в заявке на участие в запросе котировок цену договора, сумму цен единиц товара, работы, услуги такую же, как и победитель запроса котировок, или об участнике запроса котировок, предложение которого содержит лучшие условия по цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, следующие после предложенных победителем запроса котировок условий. Протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок подписывается всеми присутствующими на заседании членами котировочной комиссии и в день его подписания размещается в единой информационной системе. Указанный протокол составляется в двух экземплярах, один из которых остается у заказчика, другой в течение двух рабочих дней с даты подписания указанного протокола передается победителю запроса котировок с приложением проекта договора, который составляется путем включения в него условий исполнения договора, предусмотренных извещением о проведении запроса котировок, наименования, характеристик, страны происхождения поставляемого товара (в случае осуществления закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг) и цены договора, суммы цен единиц товара, работы, услуги, предложенных победителем запроса котировок в заявке на участие в запросе котировок.

9. В случае, если котировочной комиссией отклонены все поданные заявки на участие в запросе котировок или по результатам рассмотрения таких заявок

только одна такая заявка признана соответствующей всем требованиям, указанным в извещении о проведении запроса котировок, запрос котировок признается несостоявшимся.

10. Любой участник запроса котировок, подавший заявку на участие в запросе котировок, после размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок вправе направить заказчику в письменной форме или в форме электронного документа запрос о даче разъяснений результатов рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок. В течение двух рабочих дней с даты поступления данного запроса заказчик обязан предоставить указанному участнику соответствующие разъяснения в письменной форме или в форме электронного документа.

11. В случае, если победитель запроса котировок не представил заказчику подписанный договор и выписку из единого государственного реестра юридических лиц или засвидетельствованную в нотариальном порядке копию такой выписки (для юридического лица), которые получены не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок, надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного лица) в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок, такой победитель признается уклонившимся от заключения договора.

12. В случае признания победителя запроса котировок уклонившимся от заключения договора заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения договора, и заключить договор с участником запроса котировок, предложившим такую же, как и победитель запроса котировок, цену договора, сумму цен единиц товара, работы, услуги, или при отсутствии этого участника с участником запроса котировок, предложение которого содержит лучшие условия по цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, следующие после предложенных победителем

запроса котировок условий, если цена договора, сумма цен единиц товара, работы, услуги не превышают начальную (максимальную) цену договора, начальную сумму цен единиц товара, работы, услуги, указанные в извещении о проведении запроса котировок. При этом заключение договора для этих участников является обязательным. В случае уклонения этих участников от заключения договора заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения договора, и осуществить повторно запрос котировок.

13. Договор может быть заключен не ранее чем через семь дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок и не позднее чем через двадцать дней с даты подписания указанного протокола.

14. Договор заключается на условиях, предусмотренных извещением о проведении запроса котировок, по цене, максимальному значению цены договора и с указанием наименования, характеристик, страны происхождения поставляемого товара (в случае осуществления закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг), цен единиц товара, работы, услуги, предложенных в заявке на участие в запросе котировок победителя запроса котировок или в заявке на участие в запросе котировок участника запроса котировок, с которым заключается договор в случае уклонения такого победителя от заключения договора.

15. В случае наличия принятых судом или арбитражным судом судебных актов либо возникновения обстоятельств непреодолимой силы, препятствующих подписанию договора одной из сторон в установленные настоящей статьей сроки, эта сторона обязана уведомить другую сторону о наличии данных судебных актов или обстоятельств в течение одного дня. При этом течение установленных настоящей статьей сроков приостанавливается на срок исполнения данных судебных актов или срок действия данных обстоятельств, но не более чем на тридцать дней. В случае отмены, изменения или исполнения данных

судебных актов либо прекращения действия данных обстоятельств соответствующая сторона обязана уведомить другую сторону об этом не позднее дня, следующего за днем отмены, изменения или исполнения данных судебных актов либо прекращения действия данных обстоятельств.

### **Статья 83. Проведение запроса предложений**

1. Под запросом предложений понимается способ закупки, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения и документации о проведении запроса предложений и победителем такого запроса признается участник закупки, направивший окончательное предложение, которое наилучшим образом соответствует установленным заказчиком требованиям к товару, работе, услуге и иному объекту закупки.

2. Заказчик вправе осуществлять закупку путем проведения запроса предложений в случаях:

1) заключения договора на поставки спортивного инвентаря и оборудования, спортивной экипировки, необходимых для подготовки спортивных сборных команд Российской Федерации по олимпийским и паралимпийским видам спорта, а также для участия спортивных сборных команд Российской Федерации в Олимпийских играх и Паралимпийских играх;

2) осуществления закупки товара, работы, услуги или иного объекта закупки, являющихся предметом договора, расторжение которого осуществлено заказчиком. При этом в случае, если до расторжения договора поставщик частично исполнил обязательства, предусмотренные договором, при заключении нового договора на основании настоящего пункта количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги должны быть уменьшены с учетом количества поставленного товара, объема выполненной работы или оказанной услуги по расторгаемому договору, а цена договора

должна быть уменьшена пропорционально количеству поставленного товара, объему выполненной работы или оказанной услуги;

3) осуществления закупок лекарственных препаратов, которые необходимы для назначения пациенту при наличии медицинских показаний (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии, которое фиксируется в медицинских документах пациента и журнале врачебной комиссии. При этом объем закупаемых лекарственных препаратов не должен превышать объем лекарственных препаратов, необходимых пациенту в течение срока лечения. При осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом предметом одного договора не могут являться лекарственные препараты, необходимые для назначения двум и более пациентам. Указанное решение врачебной комиссии должно включаться одновременно с договором, заключенным в соответствии с настоящим пунктом, в реестр договоров при условии обеспечения, предусмотренного Кодексом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» обезличивания персональных данных;

4) осуществления закупок услуг по защите интересов Российской Федерации в случае подачи физическими лицами и (или) юридическими лицами в судебные органы иностранных государств, международные суды и арбитражи исков к Российской Федерации при необходимости привлечения российских и (или) иностранных специалистов, экспертов и адвокатов к оказанию таких услуг;

5) признания конкурса, аукциона не состоявшимися;

6) осуществления закупок изделий народных художественных промыслов признанного художественного достоинства, образцы которых зарегистрированы в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

7) осуществления закупок жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся



без попечения родителей, у физических лиц, являющихся собственниками этих жилых помещений.

#### **Статья 84. Извещение о запросе предложений**

1. Извещение о проведении запроса предложений размещается заказчиком в единой информационной системе не позднее чем за пять рабочих дней до даты проведения такого запроса. Наряду с размещением извещения о проведении запроса предложений заказчик вправе направить приглашения принять участие в таком запросе лицам, способным осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектами закупок. В этом случае заказчик обязан направить приглашения принять участие в запросе предложений лицам, с которыми в течение восемнадцати месяцев, предшествующих проведению такого запроса, заказчиком заключались договоры в отношении тех же объектов закупок, при условии, что указанные договоры не были расторгнуты в связи с нарушением поставщиками (подрядчиками, исполнителями) условий указанных договоров в соответствии с положениями настоящего Кодекса.

2. В случае проведения запроса предложений заказчик обязан направить приглашения принять участие в запросе предложений только лицам, которые являлись участниками закупок на право заключения договора, и в отношении заявок, которых при осуществлении данных закупок не принято решение об отклонении в связи с несоответствием таких заявок требованиям настоящего Кодекса, не позднее чем за пять рабочих дней до даты проведения запроса предложений.

3. В извещении о проведении запроса предложений должна содержаться следующая информация:

1) адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- 2) информация, предусмотренная пунктами 1 - 7 (в случае заключения договора в соответствии с пунктом 5 части 2 настоящей статьи), пунктом 8;
- 3) требования, предъявляемые к участникам запроса предложений, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками запроса предложений;
- 4) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений в электронной форме;
- 5) дата окончания срока рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений в электронной форме.

4. С момента размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса предложений заказчик не вправе отменять проведение такого запроса или вносить изменения в извещение о проведении такого запроса, документацию о проведении такого запроса.

5. Одновременно с размещением извещения о проведении запроса предложений заказчик размещает в единой информационной системе утвержденную заказчиком документацию о проведении такого запроса, которая должна содержать следующую информацию:

- 1) информация, указанная в части 3 настоящей статьи;
- 2) наименование и описание объекта закупки, условий договора, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены договора, начальных цен единиц товара, работы, услуги;
- 3) требования к содержанию, в том числе составу, форме заявок на участие в запросе предложений и инструкция по их заполнению. Такие требования должны предусматривать включение в заявку на участие в запросе предложений также наименование страны происхождения закупаемого товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого запроса или доступа к участию в таком запросе;

- 4) информация о возможности заказчика изменить предусмотренные договором количество товара, объем работы или услуги при заключении договора либо в ходе его исполнения;
- 5) порядок проведения запроса предложений;
- 6) порядок и срок отзыва заявок на участие в запросе предложений в электронной форме;
- 7) критерии оценки заявок на участие в запросе предложений в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки таких заявок в соответствии с настоящим Кодексом;
- 8) информация о службе закупок, специалисте по закупкам, ответственных за заключение договора, срок, в течение которого победитель запроса предложений должен подписать договор, условия признания победителя запроса предложений уклонившимся от заключения договора;
- 9) информация о возможности одностороннего отказа от исполнения договора.

### **Статья 85. Участие в запросе предложений**

1. К документации о проведении запроса предложений прилагается проект договора, который является неотъемлемой частью документации о проведении запроса предложений. Документация о проведении запроса предложений должна быть доступна для ознакомления в единой информационной системе без взимания платы.
2. Для участия в запросе предложений участники такого запроса до даты и времени, которые установлены в извещении о проведении запроса предложений и документации о проведении запроса предложений, подают заявки на участие в таком запросе. Если на участие в запросе предложений подана только одна заявка на участие в таком запросе или не подано ни одной указанной заявки, запрос предложений в электронной форме признается несостоявшимся.
3. Заявка на участие в запросе предложений направляется участником закупки оператору электронной площадки и должна содержать требуемые заказчиком

в документации о проведении запроса предложений документы и информацию, а именно:

1) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), фамилию, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), почтовый адрес участника запроса предложений, адрес электронной почты, номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика участника такого запроса или в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника такого запроса (для иностранного лица), идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника такого запроса;

2) документы, подтверждающие соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, или копии таких документов в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к товару, работе или услуге и представление указанных документов предусмотрено документацией о проведении запроса предложений. При этом не допускается требовать представления таких документов, если в соответствии с законодательством Российской Федерации такие документы передаются вместе с товаром;

3) документы, подтверждающие соответствие участника запроса предложений требованиям к участникам запроса предложений, установленным заказчиком в документации о проведении запроса предложений, или копии таких документов, а также декларацию о соответствии участника запроса предложений требованиям, установленным заказчиком (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки);

- 4) документы, подтверждающие право участника запроса предложений на получение преимуществ в случае, если участник запроса предложений заявил о получении указанных преимуществ, или копии таких документов;
  - 5) документы, предусмотренные нормативными правовыми актами в случае закупки товаров, работ, услуг, на которые распространяется действие указанных нормативных правовых актов, или копии таких документов. При отсутствии в заявке на участие в запросе предложений документов, предусмотренных настоящим пунктом, или копий таких документов эта заявка приравнивается к заявке, в которой содержится предложение о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами;
  - 6) документы, подтверждающие квалификацию участника запроса предложений, или копии таких документов. При этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки на участие в запросе предложений не соответствующей требованиям настоящего Кодекса;
  - 7) предложение участника запроса предложений об условиях исполнения договора в соответствии с требованиями, указанными в документации о проведении запроса предложений;
  - 8) декларацию о принадлежности участника запроса предложений к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям в случае установления заказчиком соответствующего ограничения (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).
4. Требовать от участника запроса предложений предоставления иных документов и информации не допускается.
  5. Участник запроса предложений вправе подать только одну заявку на участие в таком запросе.

6. В течение одного часа с момента получения заявки на участие в запросе предложений оператор электронной площадки обязан присвоить ей идентификационный номер и подтвердить в форме электронного документа, направляемого участнику такого запроса, подавшему данную заявку, ее получение с указанием присвоенного ей идентификационного номера.

7. В течение одного часа с момента получения заявки на участие в запросе предложений оператор электронной площадки возвращает данную заявку подавшему ее участнику такого запроса в случае:

1) подачи данной заявки с нарушением требований о подписании документов усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени соответственно участника закупки, заказчика, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки;

2) подачи одним участником запроса предложений двух и более заявок на участие в нем при условии, что поданные ранее заявки этим участником не отозваны. В указанном случае этому участнику возвращаются все заявки на участие в таком запросе;

3) получения данной заявки после даты или времени окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений в электронной форме;

4) получения данной заявки от участника запроса предложений, который подал заявку на участие за три месяца до даты окончания срока своей регистрации в единой информационной системе.;

5) подачи участником закупки заявки, содержащей предложение о цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, превышающих начальную (максимальную) цену договора, начальную сумму цен единиц товара, работы, услуги или равных нулю;

6) наличия в предусмотренном настоящим Кодексом реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного

исполнительного органа участника закупки - юридического лица, при условии установления заказчиком такого требования.

8. Одновременно с возвратом заявки на участие в запросе предложений оператор электронной площадки обязан уведомить в форме электронного документа участника такого запроса, подавшего данную заявку, об основаниях ее возврата с указанием положений настоящего Кодекса, которые были нарушены. Возврат заявок на участие в запросе предложений оператором электронной площадки по иным основаниям не допускается.

9. Не позднее рабочего дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений, оператор электронной площадки направляет заказчику заявки на участие в таком запросе, а также информацию и электронные документы участников запроса предложений.

10. Участник запроса предложений, подавший заявку на участие в таком запросе, вправе отозвать данную заявку не позднее даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в таком запросе, направив об этом уведомление оператору электронной площадки.

11. Заявка на участие в запросе предложений должна быть подписана усиленной электронной подписью участника такого запроса или лица, уполномоченного участником запроса предложений. Не допускается устанавливать иные требования к оформлению заявки, не предусмотренные настоящим Кодексом.

12. Участники запроса предложений, подавшие заявки, не соответствующие требованиям, установленным извещением о проведении запроса предложений и (или) документацией о проведении запроса предложений, или предоставившие недостоверную информацию, а также в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами, отстраняются комиссией по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений, и их заявки не оцениваются. Не подлежит отстранению участник в связи с отсутствием в его заявке на участие в запросе предложений документов, за исключением случая закупки товаров, работ, услуг, в отношении которых

установлен запрет. Основания, по которым участник запроса предложений был отстранен, фиксируются в протоколе проведения запроса предложений.

13. Все заявки участников запроса предложений оцениваются комиссией по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений на основании критериев, указанных в документации о проведении запроса предложений, фиксируются в виде таблицы и прилагаются к протоколу проведения запроса предложений. В указанный протокол включаются информация о заявке, признанной лучшей, или условия, содержащиеся в единственной заявке на участие в запросе предложений в электронной форме.

14. Не позднее даты окончания срока рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений заказчик размещает в единой информационной системе выписку из протокола проведения запроса предложений, содержащую перечень отстраненных от участия в запросе предложений участников с указанием оснований отстранения, условий исполнения договора, содержащихся в заявке, признанной лучшей, или условий, содержащихся в единственной заявке на участие в запросе предложений в электронной форме, без указания на участника запроса предложений, который направил такую заявку.

15. В течение одного рабочего дня с момента размещения выписки из протокола проведения запроса предложений все участники запроса предложений или участник запроса предложений, подавший единственную заявку на участие в таком запросе, вправе направить окончательное предложение. При этом окончательное предложение участника такого запроса, содержащее условия исполнения договора, не может ухудшать условия, содержащиеся в поданной указанным участником заявке на участие в таком запросе. При несоблюдении участником запроса предложений данного требования окончательное предложение указанного участника отклоняется и окончательным предложением считается предложение, первоначально поданное указанным участником.



16. Если участник запроса предложений не направил окончательное предложение, окончательными предложениями признаются поданные заявки на участие в запросе предложений в электронной форме.

17. Рассмотрение окончательных предложений осуществляется на следующий рабочий день после даты окончания срока для направления окончательных предложений, его результаты фиксируются в итоговом протоколе.

18. Выигравшим окончательным предложением является окончательное предложение, которое в соответствии с критериями, указанными в документации о проведении запроса предложений, наилучшим образом соответствует установленным заказчиком требованиям к товарам, работам, услугам. В случае, если в нескольких окончательных предложениях содержатся одинаковые условия исполнения договора, выигравшим окончательным предложением признается окончательное предложение, которое поступило раньше. В итоговом протоколе фиксируются все условия, указанные в окончательных предложениях участников запроса предложений, принятое на основании результатов оценки окончательных предложений решение о присвоении таким окончательным предложениям порядковых номеров и условия победителя запроса предложений. Итоговый протокол и протокол проведения запроса предложений размещаются заказчиком в единой информационной системе и на электронной площадке в день подписания итогового протокола.

19. По результатам запроса предложений договор заключается с победителем такого запроса.

## **Статья 86. Последствия признания запроса предложений несостоявшимся**

1. В случае, если запрос предложений в электронной форме признается не состоявшимся в связи с тем, что подана только одна заявка на участие в запросе предложений в электронной форме, которая признана соответствующей требованиям, указанным в извещении о проведении запроса предложений и

документации о проведении запроса предложений, или по результатам рассмотрения заявок на участие в запросе предложений комиссией только одна заявка признана соответствующей требованиям, указанным в этих извещении и документации, заказчик вправе осуществить закупку у одного лица.

2. В случае, если запрос предложений в электронной форме признается не состоявшимся в связи с тем, что не подано ни одной такой заявки на участие в запросе предложений в электронной форме, или в случае, если комиссия по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений отклонила все такие заявки, заказчик вправе внести изменения в план закупок (при необходимости) и принять решение о проведении новой закупки либо осуществить закупку у одного лица.

## **ГЛАВА 14. ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКРЫТЫХ ЗАКУПОЧНЫХ ПРОЦЕДУР**

### **Статья 87. Особенности применения закрытых видов закупок**

1. Под закрытыми видами закупок понимаются закрытый конкурс, закрытый аукцион, при которых информация о закупках сообщается заказчиком путем направления приглашений принять участие в закрытых видах закупок ограниченному кругу лиц, которые соответствуют требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, передать иной объект закупки, в случаях, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

2. Закрытые виды закупок применяются только в случаях:

1) закупок товаров, работ, услуг или иных объектов закупки, необходимых для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну;

2) закупок товаров, работ, услуг или иных объектов закупки, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке или в проекте договора;

3) заключения договоров на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств;

4) закупок услуг по уборке помещений, услуг водителей для обеспечения деятельности судей, судебных приставов;

5) закупок федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны, государственного управления в области обеспечения безопасности Российской Федерации, подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями. Перечень указанных органов, учреждений и предприятий утверждается Правительством Российской Федерации.

3. Закрытые закупочные процедуры применяются по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление данных функций, за исключением закупок, предусмотренных пунктом 5 части 2 настоящей статьи. Согласование применения закрытых способов закупок осуществляется в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти по регулированию

государственных закупок. При этом срок такого согласования не должен быть более чем десять рабочих дней с даты поступления обращения о согласовании применения закрытого способа закупок.

4. Срок действия решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством Российской Федерации на осуществление согласования закрытых видов закупок, не должен превышать девяносто дней с даты его принятия до даты направления приглашений принять участие в таких закупках.

## **Статья 88. Особенности применения закрытых закупочных процедур в электронной форме**

1. Под закрытыми видами закупок в электронной форме понимаются закрытые электронные процедуры, при которых информация о закупках сообщается заказчиком путем направления приглашений принять участие в закрытых закупочных процедурах, документации о закупках ограниченному кругу лиц, которые соответствуют требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, передать иной объект закупок, в порядке, определенном частью 3 настоящей статьи.

2. Закрытые электронные процедуры применяются при условии, что обязанность осуществления закрытых электронных процедур установлена решением Правительства Российской Федерации, предусмотренным частью 3 настоящей статьи.

3. Закрытые электронные процедуры применяются по согласованию, предусмотренному частью 3 статьи 78 настоящего Кодекса. При проведении закрытых электронных процедур применяются положения настоящего Кодекса о проведении электронных процедур, закрытых видов закупок, в том числе в части порядка взаимодействия с единой информационной системой, обеспечения заявок на участие в закупках, подачи заявок на участие в закупках, порядка

рассмотрения таких заявок и определения победителя, с учетом положений настоящей статьи, а также особенностей проведения закрытых электронных процедур, порядка аккредитации на специализированных электронных площадках, установленных Правительством Российской Федерации.

4. Не допускается взимание с участников закупки платы за аккредитацию на специализированной электронной площадке.

5. При проведении закрытых электронных процедур денежные средства, предназначенные для обеспечения заявок, вносятся участниками закупок на специальные счета, открытые ими в банках, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации. Требования к указанным банкам устанавливаются Правительством Российской Федерации. Такие требования должны быть не ниже требований, установленных в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства федерального бюджета на банковские депозиты.

## **Статья 89. Особенности проведения закрытого конкурса**

1. Под закрытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке направляется заказчиком ограниченному кругу лиц, которые удовлетворяют требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 78 настоящего Кодекса, способны осуществить поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся предметом такого конкурса, и победителем такого конкурса признается его участник, предложивший лучшие условия исполнения договора.

2. При проведении закрытого конкурса применяются положения настоящего Кодекса о проведении открытого конкурса с учетом положений настоящей статьи.

3. При проведении закрытого конкурса на закупку товара, работы или услуги, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что эти сведения содержатся в конкурсной документации или в проекте договора,

извещение о проведении закрытого конкурса размещается заказчиком в единой информационной системе не менее чем за тридцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе. Со дня размещения в единой информационной системе извещения о проведении закрытого конкурса заинтересованные в получении конкурсной документации лица подают заказчику запрос в письменной форме с приложением документов, подтверждающих соответствие данных лиц требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и наличие доступа к сведениям, составляющим государственную тайну. В течение трех дней с даты получения указанного запроса заказчик направляет таким лицам конкурсную документацию в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны. При этом конкурсная документация предоставляется в письменной форме после внесения данным лицом платы за предоставление конкурсной документации, если указанная плата установлена заказчиком и указание об этом содержится в приглашении принять участие в закрытом конкурсе. Размер указанной платы не должен превышать расходы заказчика на изготовление копии документации о закрытом конкурсе.

4. Извещение о проведении закрытого конкурса не требуется при проведении закрытого конкурса на закупку товара, работы или услуги для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну, а также в случаях проведения закрытого конкурса на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное

пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств, на закупку услуг по уборке помещений, услуг водителей для обеспечения деятельности судей, судебных приставов. Не позднее чем за двадцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом конкурсе заказчик направляет в письменной форме приглашения принять участие в закрытом конкурсе лицам, которые соответствуют требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и способны осуществить поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся предметом такого конкурса, и в случае проведения закрытого конкурса на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, сведения о которых составляют государственную тайну, имеют доступ к сведениям, составляющим государственную тайну. В указанных приглашениях должна содержаться информация, подлежащая включению в извещение о проведении открытого конкурса в соответствии с настоящим Кодексом.

5. Заказчик обязан обеспечить возможность ознакомления с конкурсной документацией всем участникам закрытого конкурса, направившим запросы на получение конкурсной документации, соответствующим предусмотренным настоящим Кодексом требованиям и получившим приглашения принять участие в закрытом конкурсе. Заказчик по требованию участника закрытого конкурса, которому направлено приглашение принять участие в закрытом конкурсе, обязан предоставить данному участнику конкурсную документацию в течение двух рабочих дней с даты получения указанного требования. При этом конкурсная документация предоставляется в письменной форме после внесения этим участником платы за предоставление конкурсной документации, если такая плата установлена заказчиком и указание об этом содержится в приглашении принять участие в закрытом конкурсе. Размер такой платы не должен превышать расходы заказчика на изготовление копии конкурсной документации.

6. Вскрытие конвертов с заявками на участие в закрытом конкурсе может состояться ранее чем дата, указанная в конкурсной документации и приглашении принять участие в закрытом конкурсе, при наличии согласия в письменной форме на это всех участников такого конкурса, которым были направлены приглашения принять участие в нем.

7. Не позднее чем за двадцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом конкурсе заказчик направляет в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти перечень всех лиц, которым направлена конкурсная документация по их запросам, и копии всех приглашений принять участие в таком конкурсе.

8. Протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом конкурсе составляется в двух экземплярах и не позднее рабочего дня, следующего за датой его подписания, направляется заказчиком в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. В тот же срок копии указанного протокола направляются заказчиком участникам закрытого конкурса, подавшим заявки на участие в нем.

9. Протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в закрытом конкурсе составляется в двух экземплярах и не позднее рабочего дня, следующего за датой подписания указанного протокола, направляется заказчиком в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. В тот же срок копии указанного протокола направляются заказчиком участникам закрытого конкурса, подавшим заявки на участие в нем.

10. При проведении закрытого конкурса, за исключением закрытого конкурса в электронной форме, не допускается предоставлять конкурсную документацию, изменения, внесенные в нее, направлять запросы о даче разъяснений положений конкурсной документации и предоставлять эти разъяснения в форме электронных документов. Разъяснения положений конкурсной документации должны быть доведены в письменной форме заказчиком до сведения всех участников таких конкурсов, которым предоставлена конкурсная



документация, с указанием предмета запроса, но без указания участника, от которого поступил запрос.

11. Протоколы, составленные в ходе проведения закрытого конкурса, и информация, полученная в ходе проведения таких конкурсов, не подлежат опубликованию в средствах массовой информации и размещению в единой информационной системе.

12. При проведении закрытого конкурса не допускается осуществлять аудио- и видеозапись.

### **Статья 90. Закрытый аукцион**

1. Под закрытым аукционом понимается закрытый вид закупки, при котором победителем такого аукциона признается участник закрытого аукциона, предложивший наиболее низкую цену договора, наименьшую сумму цен единиц товара, работы, услуги.

2. Не допускается взимание с участников закрытого аукциона платы за участие в закрытом аукционе, за исключением платы за предоставление документации о закрытом аукционе в соответствии с частью 4 настоящей статьи.

3. Документация о закрытом аукционе, изменения, внесенные в документацию о закрытом аукционе, разъяснения документации о закрытом аукционе не подлежат опубликованию в средствах массовой информации и размещению в единой информационной системе.

4. В случае проведения закрытого аукциона на закупку товара, работы или услуги, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации об аукционе или в проекте договора, извещение о проведении закрытого аукциона размещается заказчиком в единой информационной системе не менее чем за тридцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом аукционе. С даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении закрытого аукциона заинтересованные в получении документации о закрытом

аукционе лица подают заказчику запрос в письменной форме с приложением документов, подтверждающих их соответствие требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и наличие доступа к сведениям, составляющим государственную тайну. В течение трех дней с даты получения указанного запроса заказчик направляет данному лицу документацию об аукционе в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны. Документация о закрытом аукционе предоставляется в письменной форме после внесения данным лицом платы за предоставление документации об аукционе, если указанная плата установлена заказчиком и указание об этом содержится в приглашении принять участие в закрытом аукционе. Размер указанной платы не должен превышать расходы заказчика на изготовление копии документации о закрытом аукционе.

5. Извещение о проведении закрытого аукциона не требуется при проведении закрытого аукциона на закупку товара, работы или услуги для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну, а также в случаях проведения закрытых аукционов на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств, на закупку услуг по уборке помещений, услуг водителей для обеспечения деятельности судей, судебных приставов. Не позднее чем за десять дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом аукционе заказчик

направляет в письменной форме приглашения принять участие в закрытом аукционе лицам, которые соответствуют требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом, и способны осуществить поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся объектом закупки, в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 78 настоящего Кодекса.

6. В приглашениях принять участие в закрытом аукционе заказчик указывает свое наименование, почтовый адрес, объект закупки, способ получения документации о закрытом аукционе, срок, место и порядок предоставления документации о закрытом аукционе.

7. Заказчик не позднее чем за пять дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом аукционе направляет в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти перечень всех лиц, которым направлена документация о закрытом аукционе по их запросам, и копии всех приглашений принять участие в закрытом аукционе.

8. При проведении закрытого аукциона, за исключением закрытого аукциона в электронной форме, не допускается предоставлять документацию о закрытом аукционе, изменения, внесенные в нее, направлять запросы о даче разъяснений положений документации о закрытом аукционе и предоставлять такие разъяснения в форме электронных документов. Разъяснения положений документации о закрытом аукционе должны быть доведены в письменной форме заказчиком до сведения всех участников закрытого аукциона, которым предоставлена документация о закрытом аукционе, с указанием предмета запроса, но без указания участника, от которого поступил запрос.

9. Размер обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе не может превышать пять процентов начальной (максимальной) цены договора.

## **Статья 91. Документация о закрытом аукционе**

1. Документация о закрытом аукционе должна содержать следующую информацию:

- 1) наименование и описание объекта закупки и условий договора, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены договора, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) требования к содержанию и составу заявок на участие в закрытом аукционе и инструкция по ее заполнению;
- 3) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закрытом аукционе;
- 4) размер и порядок предоставления обеспечения заявок на участие в закупке, а также требования к банковской гарантии;
- 5) форма договора, размер обеспечения исполнения договора, а также требования к обеспечению исполнения договора;
- 6) информация о возможности заказчика изменить условия договора в соответствии с положениями настоящего Кодекса;
- 7) информация о валюте, используемой для формирования цены договора и расчетов с участниками закупки;
- 8) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате договора;
- 9) место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в закрытом аукционе, дата рассмотрения таких заявок;
- 10) «шаг аукциона»;
- 11) место, дата и время проведения закрытого аукциона;
- 12) информация о преимуществах, предоставляемых заказчиком;
- 13) информация о возможности одностороннего отказа от исполнения договора;
- 14) информация об ограничении участия в закупке в случае, если такое ограничение установлено заказчиком в документации о закупке;
- 15) информация об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных

государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами в случае, если данные условия, запреты и ограничения установлены заказчиком.

2. К документации о закрытом аукционе должен быть приложен проект договора, который является неотъемлемой частью документации о закрытом аукционе.

3. В течение двух рабочих дней с даты получения соответствующего заявления заказчик обязан обеспечить возможность ознакомления с документацией о закрытом аукционе всем участникам закрытого аукциона, получившим приглашение принять участие в нем. Заказчик по требованию участника закрытого аукциона обязан предоставить данному участнику документацию о закрытом аукционе. При этом документация о закрытом аукционе предоставляется в письменной форме после внесения данным участником платы за предоставление этой документации, если указанная плата установлена заказчиком и указание об этом содержится в приглашении принять участие в закрытом аукционе. Размер указанной платы не должен превышать расходы заказчика на изготовление копии документации о закрытом аукционе.

4. Любой участник закрытого аукциона, который получил приглашение принять участие в нем и которому была предоставлена документация о закрытом аукционе, вправе направить запрос в письменной форме заказчику о даче разъяснений положений документации о закрытом аукционе.

5. В течение двух дней с даты поступления от участника закрытого аукциона указанного в части 4 настоящей статьи запроса заказчик направляет этому участнику разъяснения положений документации о закрытом аукционе при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в закрытом аукционе.

6. Разъяснения положений документации о закрытом аукционе не должны изменять ее суть.

7. Заказчик по собственной инициативе или в соответствии с запросом участника закрытого аукциона о даче разъяснений положений документации о закрытом аукционе вправе принять решение о внесении изменений в документацию о закрытом аукционе не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в закрытом аукционе. Изменение объекта закупки не допускается. В течение двух рабочих дней с даты принятия указанного решения такие изменения направляются всем участникам закрытого аукциона, которым была предоставлена документация о закрытом аукционе. При этом срок подачи заявок на участие в закрытом аукционе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты направления таких изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в закрытом аукционе данный срок составлял не менее чем десять дней.

## **Статья 92. Порядок подачи заявок на участие в закрытом аукционе**

1. Для участия в закрытом аукционе участник закрытого аукциона подает заявку на участие в закрытом аукционе в срок и по форме, которые установлены документацией о закрытом аукционе.

2. Заявка на участие в закрытом аукционе должна содержать:

1) информацию и документы об участнике закрытого аукциона, подавшем такую заявку:

а) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения, почтовый адрес (для юридического лица), фамилию, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), почтовый адрес участника закрытого аукциона, номер контактного телефона;

б) полученные не ранее чем за шесть месяцев до даты направления приглашения принять участие в закрытом аукционе выписку из единого государственного реестра юридических лиц или засвидетельствованную в нотариальном порядке копию такой выписки (для юридического лица), выписку из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или

засвидетельствованную в нотариальном порядке копию такой выписки (для индивидуального предпринимателя), копии документов, удостоверяющих личность (для иного физического лица);

в) документ, подтверждающий полномочия руководителя. В случае, если от имени участника закрытого аукциона действует иное лицо, заявка на участие в закрытом аукционе должна содержать также доверенность на осуществление действий от имени участника закрытого аукциона, заверенную его печатью (при наличии печати) (для юридического лица) и подписанную руководителем или уполномоченным этим руководителем лицом, либо засвидетельствованную в нотариальном порядке копию указанной доверенности. В случае, если указанная доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем, заявка на участие в закрытом аукционе должна содержать также документ, подтверждающий полномочия этого лица;

г) копии учредительных документов участника закрытого аукциона (для юридического лица);

д) решение об одобрении или о совершении крупной сделки в случае, если требование о необходимости наличия такого решения для совершения крупной сделки установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами юридического лица и для участника закрытого аукциона поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся предметом договора, или внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе, обеспечения исполнения договора является крупной сделкой, либо копию такого решения;

2) предложения участника закрытого аукциона в отношении объекта закупки, наименование страны происхождения закупаемого товара, в том числе поставляемого при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, с приложением документов, подтверждающих соответствие этого участника требованиям, установленным документацией о закрытом аукционе;

- 3) документы, подтверждающие соответствие участника закрытого аукциона требованиям, установленным документацией о закрытом аукционе;
  - 4) документы, подтверждающие предоставление обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе;
  - 5) документы, подтверждающие право участника закрытого аукциона на получение преимуществ, если участник закрытого аукциона заявил о получении указанных преимуществ, или копии этих документов;
  - б) документы, предусмотренные нормативными правовыми актами в случае, если закупки товаров, работ, услуг, на которые распространяется действие указанных нормативных правовых актов, или копии таких документов. При отсутствии в заявке на участие в закрытом аукционе документов, предусмотренных настоящим пунктом, или копий таких документов эта заявка приравнивается к заявке, в которой содержится предложение о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами.
3. Требовать от участника закрытого аукциона предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частью 2 настоящей статьи документов и информации, не допускается.
4. Участник закрытого аукциона подает заявку на участие в закрытом аукционе в письменной форме в запечатанном конверте. Все листы заявки на участие в закрытом аукционе, все листы тома заявки на участие в закрытом аукционе должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка на участие в закрытом аукционе и том заявки на участие в закрытом аукционе должны содержать опись входящих в их состав документов, быть скреплены печатью участника закрытого аукциона (при наличии печати) (для юридического лица) и подписаны участником закрытого аукциона или уполномоченным участником закрытого аукциона лицом.



5. Участник закрытого аукциона вправе подать только одну заявку на участие в закрытом аукционе в отношении каждого объекта закупки.
6. Прием заявок на участие в закрытом аукционе прекращается в день вскрытия конвертов с такими заявками, указанный в приглашении принять участие в закрытом аукционе, непосредственно до начала вскрытия этих конвертов.
7. Каждая заявка на участие в закрытом аукционе, поступившая в срок, указанный в документации о закрытом аукционе, регистрируется заказчиком. По требованию участника закрытого аукциона, подавшего заявку на участие в закрытом аукционе, заказчик выдает расписку в получении такой заявки с указанием даты и времени ее получения.
8. Заявки на участие в закрытом аукционе, полученные после окончания срока их подачи, не рассматриваются и в тот же день возвращаются участникам закрытого аукциона, подавшим такие заявки. Заказчик обязан вернуть денежные средства, внесенные в качестве обеспечения таких заявок, указанным участникам.
9. Участник закрытого аукциона, подавший заявку на участие в закрытом аукционе, вправе отозвать такую заявку в любое время до даты и времени начала рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе. Заказчик обязан вернуть денежные средства, внесенные в качестве обеспечения такой заявки, указанному участнику.
10. В случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в закрытом аукционе подана только одна такая заявка или не подано ни одной такой заявки, закрытый аукцион признается несостоявшимся. В случае, если документацией о закрытом аукционе предусмотрено два и более лота, закрытый аукцион признается не состоявшимся в отношении тех лотов, в отношении которых подана только одна такая заявка или не подано ни одной такой заявки.

### **Статья 93. Порядок рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе**

1. Аукционная комиссия рассматривает заявки на участие в закрытом аукционе в части соответствия их требованиям, установленным документацией о закрытом аукционе.
2. Срок рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе не может превышать десять дней с даты окончания срока их подачи.
3. В случае установления факта подачи одним участником закрытого аукциона двух и более заявок на участие в закрытом аукционе в отношении одного и того же лота при условии, что поданные ранее заявки этим участником не отозваны, все его заявки на участие в закрытом аукционе, поданные в отношении данного лота, не рассматриваются и возвращаются такому участнику.
4. По результатам рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе аукционная комиссия принимает решение о допуске к участию в закрытом аукционе участников закупки, подавших такие заявки, о признании их участниками закрытого аукциона или об отказе в допуске участников закупки к участию в закрытом аукционе, а также оформляет протокол рассмотрения таких заявок, который подписывается всеми присутствующими на заседании членами аукционной комиссии, в день окончания рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе. Указанный протокол должен содержать информацию об участниках закупки, подавших заявки на участие в закрытом аукционе, решение о допуске этих участников к участию в закрытом аукционе и признании их участниками закрытого аукциона или об отказе в допуске этого участника к участию в закрытом аукционе с обоснованием данного решения, в том числе положения настоящего Кодекса и иных нормативных правовых актов, которым не соответствует участник закупки, подавший заявку на участие в закрытом аукционе, положения документации о закрытом аукционе, которым не соответствует заявка на участие в закрытом аукционе этого участника, положения такой заявки, которые не соответствуют требованиям документации о закрытом аукционе и нормативных правовых актов, а также об отклонении заявки в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами,

информацию о решении каждого члена аукционной комиссии о допуске участника закупки к участию в данном аукционе или об отказе в допуске этого участника к участию в закрытом аукционе.

5. Не позднее рабочего дня, следующего за датой подписания протокола рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе, заказчик направляет в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти копию указанного протокола.

6. Участникам закупки, подавшим заявки на участие в закрытом аукционе и признанным участниками закрытого аукциона, и участникам закупки, подавшим заявки на участие в закрытом аукционе и не допущенным к участию в нем, направляются уведомления о принятых аукционной комиссией решениях не позднее рабочего дня, следующего за датой подписания протокола рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе.

7. Заказчик обязан возвратить денежные средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе, участнику закупки, подавшему заявку на участие в закрытом аукционе и не допущенному к участию в закрытом аукционе, в течение пяти рабочих дней с даты подписания протокола, указанного в части 4 настоящей статьи.

8. В случае, если по результатам рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе принято решение об отказе в допуске к участию в закрытом аукционе всех участников закупки, подавших заявки на участие в закрытом аукционе, или о признании только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в закрытом аукционе, его участником, закрытый аукцион признается несостоявшимся. В случае, если документацией о закрытом аукционе предусмотрено два и более лота, закрытый аукцион признается не состоявшимся только в отношении того лота, в отношении которого принято решение об отказе в допуске к участию в закрытом аукционе всех участников закрытого аукциона, подавших заявки на участие в закрытом аукционе в отношении этого лота, или принято решение о допуске к участию в закрытом аукционе и

признании участником закрытого аукциона только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в закрытом аукционе в отношении этого лота. При этом заказчик обязан возвратить денежные средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе, участникам закупки, подавшим заявки на участие в закрытом аукционе и не допущенным к участию в нем, в срок, предусмотренный частью 7 настоящей статьи. Возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе, осуществляется единственному участнику закрытого аукциона.

#### **Статья 94. Заключение договора по результатам закрытого аукциона**

1. В случае, если в срок, предусмотренный документацией о закрытом аукционе, победитель закрытого аукциона в соответствии с положениями настоящего Кодекса не представил заказчику подписанный договор и не предоставил обеспечение исполнения договора, победитель закрытого аукциона признается уклонившимся от заключения договора.
2. Договор может быть заключен не ранее чем через десять дней с даты подписания протокола закрытого аукциона.
3. В случае, если победитель закрытого аукциона признан уклонившимся от заключения договора, заказчик вправе обратиться в суд с требованием о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения договора, в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в конкурсе, и вправе заключить договор с участником закрытого аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, с согласия этого участника. В случае уклонения победителя закрытого аукциона от заключения договора денежные средства, внесенные им в качестве обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе, не возвращаются. В случае отказа участника закрытого аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене договора, сумме цен единиц товара, работы, услуги, от

заключения договора заказчик принимает решение о признании закрытого аукциона несостоявшимся.

4. Договор заключается на условиях, указанных в документации о закрытом аукционе, по цене, предложенной победителем закрытого аукциона, или в случае заключения договора с участником закрытого аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене договора, по цене, предложенной этим участником, либо по цене за единицу товара, работы, услуги, и максимальному значению цены договора.

5. Договор заключается только после предоставления победителем закрытого аукциона или участником закрытого аукциона, с которым заключается договор в случае уклонения победителя закрытого аукциона от заключения договора, обеспечения исполнения договора.

6. Возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в закрытом аукционе, осуществляется участнику закрытого аукциона, с которым заключается договор, в течение пяти рабочих дней с даты заключения с ним договора.

## **Статья 95. Последствия признания закупки закрытым способом несостоявшимся**

1. Заказчик вправе внести изменения в документацию о закупке и принять решение о проведении новой закупки либо по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление данной функции федеральным органом исполнительной власти осуществить закупку у одного лица в случае, если закупка закрытым способом признано несостоявшимся.

## **ГЛАВА 15. ИНЫЕ ВИДЫ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Статья 96. Особенности проведения закупок малого объема**

1. Закупки малого объема проводятся через автоматизированную информационную систему в виде единого агрегатора торговли или электронного магазина посредством размещения извещения и выбора лучшего предложения среди поданных заявок.

2. Единый агрегатор торговли или электронный магазин не используются заказчиками при осуществлении закупок, содержащих сведения, составляющие государственную тайну или в иных случаях, определенных законами или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

3. Закупочная процедура проводится в следующем порядке:

3.1. Заказчик формирует и размещает через автоматизированную информационную систему извещение о закупке.

3.2. В извещении не допускается указания торгового наименования, производителя, места происхождения товара, за исключением случаев, когда законодательством разрешается осуществлять закупки товаров с указанием торгового наименования, производителя, места происхождения товара.

3.3. Начальная (максимальная) цена закупки устанавливается заказчиком самостоятельно с учетом транспортных и иных дополнительных расходов.

3.4. Заказчик в извещении должен определить следующие условия закупки:

- наименование заказчика;
- дату, время и длительность закупочной сессии;
- планируемую дату заключения договора;
- количество товара (объем работы, объем услуги);
- место поставки товара, выполнения работы, оказания услуги или указание на самовывоз при поставке товара;
- сроки поставки товара или выполнения работы либо график оказания услуги;
- условия оплаты (наличный, безналичный расчет, авансовый или оплата по факту);
- дату и номер решения врачебной комиссии при закупке лекарственных препаратов;

- информацию о возможности и случаях одностороннего расторжения сделки в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- контактную информацию об уполномоченном лице, ответственном за закупку.

3.5. Заказчик при размещении закупки также формирует проект договора. В зависимости от решения заказчика договор размещается:

- с возможностью редактирования по итогам закупки (предусмотрено направление разногласий);
- с отсутствием возможности редактирования по итогам закупки (направление разногласий не предусмотрено).

3.6. С момента начала закупки участник закупки осуществляет подачу ценовых предложений. Ценовое предложение должно включать все расходы по сделке, в том числе налоги (если применимо), сборы и транспортные расходы. Ценовое предложение участника закупки не может быть выше начальной (максимальной) цены закупки.

3.7. При подаче ценового предложения участник закупки должен подтвердить свое соответствие требованиям законом к участникам закупки.

3.8. Участник закупки вправе подать несколько ценовых предложений в рамках одной закупки, при этом каждое последующее по времени ценовое предложение не может быть больше ранее поданного данным участником закупки в рамках одной закупки.

3.9. Закупочная процедура длится в течение периода, указанного в извещении. Датой и временем начала закупки является размещение уполномоченными лицами Заказчика через личный кабинет извещения о проведении закупки. Закупка может быть отменена Заказчиком до заключения договора с победителем закупки.

3.10. Победителем закупки признается участник закупки, подавший лучшее ценовое предложение в рамках закупочной процедуры.

3.11. Заказчик и победитель закупочной процедуры заключают договор в течение срока, установленного извещением. Заказчик вправе отказаться от заключения договора с победителем при условии совершения сделки по цене, ниже предложенной по итогам проведения закупочной процедуры.

3.12. В случае если победитель уклоняется от подписания договора в срок, установленный извещением, то денежные средства обеспечительного депозита, если они были внесены, не возвращаются такому участнику закупки. По истечении 30 (тридцати) дней с наступления даты подписания договора денежные средства по письменному заявлению Заказчика подлежат перечислению Заказчику на его расчетный счет. В случае отсутствия письменного заявления Заказчика денежные средства подлежат возврату участнику закупки 60 (шестидесяти) дней с наступления даты подписания договора.

3.13. Сведения об уклонившемся участнике закупке должны быть сообщены заказчиком в уполномоченный государственный орган для включения его в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в течение 30 календарных дней.

## **Статья 97. Процедура закупки у одного лица, случаи ее применения и порядок проведения.**

1. Закупка у одного лица может осуществляться заказчиком в следующих случаях:

1) осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, а также услуг центрального депозитария;

2) осуществление закупки для государственных нужд у юридического лица, определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, либо в случаях, установленных поручениями Президента Российской Федерации, у поставщика, определенного постановлением или распоряжением Правительства Российской Федерации.



3) выполнение работы по мобилизационной подготовке в Российской Федерации;

4) осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. На заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, при осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом не распространяются ограничения в части установления цены договора, не превышающей шестисот тысяч рублей. В отношении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, расчет указанных ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, производится отдельно для такого федерального органа исполнительной власти и каждого такого государственного органа;

5) закупка работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями, либо подведомственным ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, либо акционерным обществом, сто процентов акций которого принадлежит Российской Федерации, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации,

нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации;

б) заключение договора на поставку российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем, с поставщиком таких вооружения и военной техники, включенным в реестр единственных поставщиков таких вооружения и военной техники. Порядок ведения реестра единственных поставщиков таких вооружения и военной техники, порядок формирования их цены устанавливаются Правительством Российской Федерации. Договора поставки таких вооружения и военной техники заключается по цене, определяемой в соответствии с указанным порядком ее формирования;

7) оказание услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, обращению с твердыми коммунальными отходами, газоснабжению (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), по хранению и ввозу (вывозу) наркотических средств и психотропных веществ;

8) осуществления закупок товаров, работ, услуг при необходимости оказания медицинской помощи в неотложной или экстренной форме либо вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой медицинской помощи либо вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов закупки, требующих затрат времени, нецелесообразно;

9) поставка культурных ценностей (в том числе музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение), предназначенных для пополнения Музейного фонда Российской Федерации, Архивного фонда Российской Федерации, национального библиотечного фонда, кино-, фотофонда и аналогичных фондов;

10) производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и (или) предприятием уголовно-исполнительной системы, в том числе для нужд исключительно организаций, предприятий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации;

11) заключение учреждением, исполняющим наказания, договора на поставку товара для государственных нужд при приобретении указанным учреждением сырья, материалов, комплектующих изделий для производства товара, выполнения работы, оказания услуги в целях трудоустройства осужденных на основании договоров, заключенных с юридическими лицами, при условии, что приобретение указанным учреждением таких сырья, материалов, комплектующих изделий осуществляется за счет средств, предусмотренных этими договорами;

12) закупка произведений литературы и искусства определенных авторов (за исключением случаев приобретения фильмов в целях проката), прав на произведения литературы и искусства определенных авторов, исполнений конкретных исполнителей, прав на исполнения конкретных исполнителей, фонограмм конкретных изготовителей для нужд заказчиков, прав на фонограммы конкретных изготовителей для нужд заказчиков в случае, если единственному лицу принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на такие произведения, исполнения, фонограммы;

13) закупка печатных изданий или электронных изданий (в том числе используемых в них программно-технических средств и средств защиты

информации) определенных авторов у издателей таких изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на использование таких изданий, а также оказание услуг по предоставлению доступа к таким электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций;

14) заключение договора на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки или спортивного мероприятия;

15) заключение договора на оказание услуг по участию в мероприятии, проводимом для нужд нескольких заказчиков, с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), который определен заказчиком, являющимся организатором такого мероприятия, в порядке, установленном настоящим Кодексом;

16) заключение договора театром, учреждением, осуществляющим концертную или театральную деятельность, в том числе концертным коллективом (танцевальным коллективом, хоровым коллективом, оркестром, ансамблем), телерадиовещательным учреждением, цирком, музеем, домом культуры, дворцом культуры, домом (центром) народного творчества, домом (центром) ремесел, клубом, образовательным учреждением, зоопарком, планетарием, парком культуры и отдыха, заповедником, ботаническим садом, национальным парком, природным парком или ландшафтным парком с конкретным физическим лицом на создание произведения литературы или искусства, либо с конкретным физическим лицом или конкретным юридическим лицом, осуществляющими концертную или театральную деятельность, в том числе концертным коллективом (танцевальным коллективом, хоровым коллективом, оркестром, ансамблем), на исполнение, либо с физическим лицом или юридическим лицом на изготовление и поставки декораций (в том числе для обеспечения сценических, аудиовизуальных эффектов), сценической мебели, сценических костюмов (в том числе головных уборов и обуви) и необходимых для создания

декораций (в том числе для обеспечения сценических, аудиовизуальных эффектов) и костюмов материалов, а также театрального (концертного) реквизита, музыкальных инструментов, бутафории, грима, постижерских изделий, театральных кукол, необходимых для создания и (или) исполнения произведений указанными организациями;

17) заключение договора на оказание услуг по реализации входных билетов и абонементов на посещение театрально-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий, экскурсионных билетов и экскурсионных путевок - бланков строгой отчетности;

18) заключение договора на оказание услуг по осуществлению авторского контроля за разработкой проектной документации объекта капитального строительства, проведению авторского надзора за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объекта капитального строительства соответствующими авторами, на проведение технического и авторского надзора за выполнением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации авторами проектов;

19) заключение договоров на оказание услуг, связанных с обеспечением визитов глав иностранных государств, глав правительств иностранных государств, руководителей международных организаций, парламентских делегаций, правительственных делегаций, делегаций иностранных государств (гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, оргтехники, звукотехнического оборудования (в том числе для обеспечения синхронного перевода), обеспечение питания);

20) заключение договоров на поставки товара, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения деятельности объектов государственной охраны, в том числе обеспечения выездных мероприятий, проводимых Президентом Российской Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации (бытовое, гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, оргтехники,

звукотехнического оборудования (в том числе для обеспечения синхронного перевода), обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия, предоставление питания (включая безопасное питание);

21) заключение договора управления многоквартирным домом на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме или открытого конкурса, проводимого органом местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством, управляющей компанией, если помещения в многоквартирном доме находятся в частной, государственной или муниципальной собственности;

22) заключение договора на выполнение работ, оказание услуг по техническому обслуживанию, эксплуатационному контролю зданий, сооружений, содержанию и ремонту общего имущества в здании, одного или нескольких нежилых помещений, принадлежащих заказчику на праве собственности, или закрепленных за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданных заказчику на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации, на оказание услуг по холодному и (или) горячему водоснабжению, водоотведению, электроснабжению, теплоснабжению, газоснабжению, услуг по охране, услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в случае, если данные услуги оказываются другому лицу или другим лицам, пользующимся нежилыми помещениями, находящимися в здании, в котором расположены помещения, принадлежащие заказчику на праве собственности, или закрепленные за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданные заказчику на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации. При отсутствии возможности заключения договора непосредственно с подрядчиком, исполнителем указанных в настоящем пункте работ, услуг заказчик вправе заключить договор, предусматривающий оплату стоимости указанных в настоящем пункте работ, услуг пропорционально размеру площади помещений, принадлежащих ему на праве

собственности, или закрепленных за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданных ему на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации, в общей площади здания, с лицом, заключившим в соответствии с законодательством Российской Федерации договор (договор) на выполнение работ, оказание услуг, указанных в настоящем пункте;

23) признание закупки закрытым способом несостоявшимся и принятие заказчиком решения о заключении договора с одним лицом;

24) признание закупки несостоявшимся;

25) заключение договора на оказание услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку, а также с участием в проведении фестивалей, концертов, представлений и подобных культурных мероприятий (в том числе гастролей) на основании приглашений на посещение указанных мероприятий. При этом к таким услугам относятся обеспечение проезда к месту служебной командировки, месту проведения указанных мероприятий и обратно, наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания;

26) осуществление закупок лекарственных препаратов, которые предназначены для назначения пациенту при наличии медицинских показаний (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии, которое отражается в медицинских документах пациента и журнале врачебной комиссии. Заказчик вправе заключить договор на поставки лекарственных препаратов в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую один миллион рублей. При этом объем закупаемых лекарственных препаратов не должен превышать объем таких препаратов, необходимый для указанного пациента в течение срока, необходимого для осуществления закупки лекарственных препаратов. Кроме того, при осуществлении закупки лекарственных препаратов в соответствии с положениями настоящего пункта предметом одного договора не могут являться лекарственные

препараты, предназначенные для назначения двум и более пациентам. Указанное решение врачебной комиссии должно размещаться одновременно с договором, заключенным в соответствии с настоящим пунктом, в реестре договоров, предусмотренном статьей 103 настоящего Кодекса. При этом должно быть обеспечено обезличивание персональных данных;

27) заключение договора энергоснабжения или договора купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии;

28) определение поставщика, исполнителя распоряжением Правительства Российской Федерации по предложениям Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении закупок бюллетеней, открепительных удостоверений, специальных знаков (марок), информационных материалов, размещаемых в помещениях избирательных комиссий, комиссий референдума, помещениях для голосования, и услуг по доставке избирательной документации, документов, связанных с подготовкой и проведением референдума, и иных отправлений избирательных комиссий, используемых при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдума Российской Федерации и референдумов субъектов Российской Федерации, а также при проведении выборов в органы местного самоуправления и местных референдумов в муниципальных образованиях, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации;

29) заключение договора, предметом которого является приобретение для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения, определенных в соответствии с решением о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в целях приобретения объектов недвижимого имущества в государственную или муниципальную собственность, принятым в порядке,



установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией;

30) аренда нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения, земельного участка, а также аренда жилых помещений, находящихся на территории иностранного государства, заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства;

31) заключение договора на оказание преподавательских услуг, а также услуг экскурсовода (гида) физическими лицами;

32) заключение федеральным органом исполнительной власти договора с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в соответствии с правилами, установленными Правительством Российской Федерации;

33) заключение организациями, осуществляющими образовательную деятельность и признанными в соответствии с законодательством об образовании федеральными или региональными инновационными площадками, договоров на поставки оборудования (в том числе его техническую эксплуатацию), программного обеспечения, необходимых для внедрения научно-технических результатов и результатов интеллектуальной деятельности, с обладателем исключительных прав на такие оборудование и программное обеспечение за счет средств, выделенных на развитие инновационной инфраструктуры в системе образования;

34) заключение бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями договора, предметом которого является выдача банковской гарантии;

35) осуществление закупок изделий народных художественных промыслов признанного художественного достоинства, образцы которых зарегистрированы в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

36) заключение органами исполнительной власти, органами местного самоуправления договоров на приобретение жилых помещений, соответствующих условиям отнесения к стандартному жилью, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, с юридическим лицом, заключившим в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации договор о комплексном развитии территории, предусматривающий строительство стандартного жилья, по цене и в сроки, которые определены указанным договором, предусмотрено заключение государственных и (или) муниципальных договоров;

37) заключение органами исполнительной власти, органами местного самоуправления договоров на приобретение жилых помещений, соответствующих условиям отнесения к стандартному жилью, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, с лицом, заключившим в порядке и на условиях, которые предусмотрены Кодексом от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства», договор безвозмездного пользования земельным участком для строительства стандартного жилья, для комплексного освоения территории, для комплексного развития территории, в рамках которого предусматривается в том числе строительство стандартного жилья, договор аренды земельного участка для строительства стандартного жилья, для комплексного освоения территории, для комплексного развития территории, в рамках которого предусматривается в том числе строительство стандартного жилья, или договор аренды земельного участка для строительства в минимально требуемом объеме стандартного жилья, для комплексного освоения территории, для комплексного развития территории, в рамках которого предусматриваются в том числе строительство в минимально требуемом объеме стандартного жилья и иное жилищное строительство, по цене и в сроки, которые определены любым из этих договоров, при условии, что им предусмотрено заключение государственных и (или) муниципальных договоров;

38) осуществление закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов внешней разведки Российской Федерации средствами разведывательной деятельности. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем соответствующего органа внешней разведки Российской Федерации;

39) осуществление закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов федеральной службы безопасности средствами контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

40) заключение федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации, и его территориальными органами договоров с физическими лицами на выполнение работ, связанных со сбором и с обработкой первичных статистических данных при проведении на территории Российской Федерации федерального статистического наблюдения в соответствии с законодательством Российской Федерации об официальном статистическом учете. При этом объем работ, выполняемых указанными лицами, и цена договора, рассчитанная на основании условий выплаты вознаграждения лицам, привлекаемым на основе договоров к выполнению работ, связанных со сбором и с обработкой первичных статистических данных при проведении на территории Российской Федерации федерального статистического наблюдения, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации;

41) закупка государственными и муниципальными библиотеками, организациями, осуществляющими образовательную деятельность, государственными и муниципальными научными организациями услуг по предоставлению права на доступ к информации, содержащейся в документальных, документографических, реферативных, полнотекстовых зарубежных базах данных и специализированных базах данных международных индексов научного цитирования у операторов указанных баз данных, включенных в перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации;

42) закупка государственными и муниципальными библиотеками, организациями, осуществляющими образовательную деятельность, государственными и муниципальными научными организациями услуг по предоставлению права на доступ к информации, содержащейся в документальных, документографических, реферативных, полнотекстовых зарубежных базах данных и специализированных базах данных международных индексов научного цитирования у национальных библиотек и федеральных библиотек, имеющих научную специализацию;

43) осуществление закупок товаров, работ, услуг за счет финансовых средств, выделенных на оперативно-разыскную деятельность;

44) осуществление закупки товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором;

45) осуществление закупки товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с государственным договором. Заключать договор на основании настоящего пункта вправе только заказчики данного субъекта Российской Федерации, а также муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта Российской Федерации;

46) осуществление уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти закупок работ по изготовлению

акцизных марок для маркировки табачной продукции, ввозимой в Российскую Федерацию, по ценам (тарифам), установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации;

47) осуществление закупки транспортных услуг и связанных с их обеспечением дополнительных услуг в случае необходимости выполнения воинских перевозок (железнодорожных, морских, речных, воздушных и автомобильных) при возникновении угрозы военной безопасности Российской Федерации и (или) для обеспечения участия Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск в операциях по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

48) осуществление закупок юридических услуг в целях обеспечения защиты интересов Российской Федерации в иностранных и международных судах и арбитражах, а также в органах иностранных государств;

49) осуществление закупок товаров, работ, услуг органами государственной охраны в целях реализации мер по осуществлению государственной охраны;

50) заключение органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления договоров на оказание услуг по осуществлению рейтинговых действий юридическими лицами, признаваемыми в соответствии с законодательством Российской Федерации кредитными рейтинговыми агентствами, а также иностранными юридическими лицами, осуществляющими рейтинговые действия за пределами территории Российской Федерации;

51) осуществление закупки работ по модернизации информационных систем для информационно-правового обеспечения деятельности палат Федерального Собрания Российской Федерации и услуг по сопровождению таких систем;

52) заключение договора на оказание услуг по изготовлению бланков документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации и за пределами территории Российской Федерации, удостоверяющих личность иностранного гражданина или лица без гражданства, выдаваемых в Российской Федерации в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, бланков временных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации и дающих ему право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию, а также бланков документов для въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

53) осуществление закупок товаров, работ, услуг федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны, подведомственными ему государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями в целях выполнения специальных задач по обеспечению обороны и безопасности государства, в том числе противодействия терроризму. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны.

2. При осуществлении закупки у одного лица в случаях, предусмотренных пунктами 6, 9, 34 и 50 части 1 настоящей статьи, заказчик обязан направить в срок не позднее одного рабочего дня с даты заключения договора в контрольный орган в сфере закупок уведомление о такой закупке. Уведомление о такой закупке направляется при ее осуществлении для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации или муниципальных нужд соответственно в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, или контрольный орган в сфере

государственного оборонного заказа, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок. К этому уведомлению прилагается копия заключенного в соответствии с настоящим пунктом договора с обоснованием его заключения.

3. Извещение об осуществлении закупки у одного лица не требуется.

4. При осуществлении закупки у одного лица в случаях, предусмотренных пунктами 3, 4 и 5, 6, 9, 11, 12, 18, 22, 23, 30 - 32, 34, 35, 37 - 41, 46, 49 части 1 настоящей статьи, заказчик обязан определить и обосновать цену договора в порядке, установленном настоящим Кодексом. При осуществлении закупки у одного лица в случаях, предусмотренных настоящей частью, договор должен содержать обоснование цены договора.

5. Заключение договора с одним лицом в случае признания закупки несостоявшимся осуществляется:

1) на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки (если настоящим Кодексом предусмотрено извещение об осуществлении закупки), документацией о закупке (если настоящим Кодексом предусмотрена документация о закупке);

2) по цене, не превышающей начальную (максимальную) цену договора, а также цену договора, предложенную участником закупки (если в соответствии с настоящим Кодексом заявка участника закупки содержит предложение о цене договора и (или) предусмотрена подача участником закупки такого предложения), либо по цене за единицу товара, работы, услуги, и максимальному значению цены договора;

3) в порядке, установленном настоящим Кодексом для заключения договора с победителем соответствующего способа закупки.

4) по согласованию с контрольным органом в сфере закупок в случае признания несостоявшимися конкурса, аукциона или запроса предложений, если

начальная (максимальная) цена договора превышает предельный размер (предельные размеры) начальной (максимальной) цены договора, который устанавливается Правительством Российской Федерации.

6. При необходимости согласования заключения договора с одним лицом с контрольным органом в сфере закупок заказчик либо уполномоченный орган или уполномоченное учреждение, наделенные полномочиями, направляет в контрольный орган в сфере закупок обращение о согласовании заключения договора с одним лицом не позднее чем через пять рабочих дней с даты:

1) размещения в единой информационной системе протокола, содержащего информацию о признании закупки несостоявшимся (в случае, если такой протокол подлежит размещению в единой информационной системе);

2) подписания протокола, содержащего информацию о признании закупки несостоявшимся (в случае, если такой протокол не подлежит размещению в единой информационной системе).

7. Обращение о согласовании заключения договора с одним лицом подлежит направлению:

1) при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, а также при применении закрытых способов закупки – в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа;

2) при осуществлении закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации – в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок;

3) при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд - в орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок.

8. Контрольный орган в сфере закупок обязан рассмотреть обращение о согласовании заключения договора с одним лицом в течение десяти рабочих дней



со дня, следующего за днем поступления обращения о согласовании заключения договора с одним лицом. По результатам рассмотрения такого обращения и проведения внеплановой проверки контрольный орган в сфере закупок принимает решение о согласовании заключения договора с одним лицом либо об отказе в таком согласовании.

9. При необходимости согласования с контрольным органом в сфере закупок заключения договора с одним лицом должны соблюдаться следующие требования:

1) срок для подписания заказчиком проекта договора подлежит исчислению со дня, следующего за днем получения заказчиком, или уполномоченным органом, или уполномоченным учреждением, направившими обращение, решения о согласовании заключения договора с одним лицом;

2) договор не может быть заключен до даты исполнения выданного предписания по результатам проведения внеплановой проверки. В случае, если таким предписанием предусмотрена необходимость внесения изменений в проект договора, заказчик в соответствии с указанным предписанием вносит изменения в проект договора и направляет его участнику закупки, с которым заключается договор, в порядке, установленном для заключения договора с победителем соответствующего способа закупки;

3) договор заключается не ранее чем через десять дней со дня размещения в единой информационной системе или подписания соответствующего протокола, и не позднее чем через двадцать дней с даты получения заказчиком, уполномоченным органом, уполномоченным учреждением решения о согласовании заключения договора с одним лицом. Заключение договора до получения такого решения не допускается.

10. В случае принятия контрольным органом в сфере закупок решения об отказе в согласовании заключения договора с одним лицом определение поставщика признается несостоявшимся. Заказчик вносит изменения в план закупок

(при необходимости), осуществляет новую закупку в соответствии с настоящим Кодексом (при необходимости).

## **Раздел V. ДОГОВОРНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ**

### **ГЛАВА 16. ДОГОВОР И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ИСПОЛНЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И РАСТОРЖЕНИЯ.**

#### **Статья 98. Договор**

1. Договор заключается на условиях, предусмотренных извещением или приглашением принять участие в закупке, закупочной документацией, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается договор, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Кодексом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в закупке закупочная документация, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

2. При заключении договора указывается, что цена договора является твердой и определяется на весь срок исполнения договора, а также указываются цены единиц товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора, а также в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены договора либо формула цены и максимальное значение цены договора, установленные заказчиком в закупочной документации. При заключении и исполнении договора изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом. В случае, если проектом договора предусмотрены отдельные этапы его исполнения, цена каждого этапа устанавливается в размере,

сниженном пропорционально снижению начальной (максимальной) цены договора участником закупки, с которым заключается договор.

3. Особенности определения цены договора на поставку товара, выполнение работы, оказание услуги по государственному оборонному заказу с учетом требований, предусмотренных специальной главой настоящего Кодекса.

4. В договор включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных договором.

5. В случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных договором, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных договором, поставщик вправе потребовать уплаты неустоек (штрафов, пеней). Пена начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного договором, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного договором срока исполнения обязательства. Такая пена устанавливается договором в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от не уплаченной в срок суммы. Штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных договором, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных договором.

6. В случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных договором, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных договором, заказчик направляет поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней).

7. Пена начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного договором, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного договором

срока исполнения обязательства, и устанавливается договором в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пени ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от цены договора (отдельного этапа исполнения договора), уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных договором (соответствующим отдельным этапом исполнения договора) и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем), за исключением случаев, если законодательством Российской Федерации установлен иной порядок начисления пени.

8. Штрафы начисляются за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных договором, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных договором.

9. Если договор заключается на срок более чем три года, и цена договора составляет более чем сто миллионов рублей, договор должен включать в себя график исполнения договора.

10. Допускается заключение договоров с несколькими участниками закупки, если такое право предусмотрено заказчиком в закупочной документации.

11. Для осуществления отдельными заказчиками закупок разрабатываются и утверждаются типовые договоры, типовые условия договоров, которые размещаются в единой информационной системе и составляют библиотеку типовых договоров, типовых условий договоров. В случае отсутствия таких типовых договоров, типовых условий договоров соответствующие типовые договоры, типовые условия договоров могут быть разработаны и утверждены федеральным органом исполнительной власти по регулированию системы государственных закупок.

12. В договор включаются обязательные условия:

1) о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги или иного объекта закупки, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки

поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным договором, о порядке и сроках оформления результатов такой приемки, а также о порядке и сроке предоставления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обеспечения гарантийных обязательств. В случае, если договором предусмотрены его поэтапное исполнение и выплата аванса, в договор включается условие о размере аванса в отношении каждого этапа исполнения договора в виде процента от размера цены соответствующего этапа;

2) об уменьшении суммы, подлежащей уплате заказчиком юридическому лицу или физическому лицу, в том числе зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, связанных с оплатой договора, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах такие налоги, сборы и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации заказчиком.

12.1. Срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения договора должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, за исключением случаев, если иной срок оплаты установлен законодательством Российской Федерации или настоящим Кодексом, а также случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

13. В договор может быть включено условие о возможности одностороннего отказа от исполнения договора.

14. Заказчик вправе заключить договор жизненного цикла в случае, если предметом такого договора являются новые машины и оборудование, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации.

Предметом такого договора может быть одновременно выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства.

15. При заключении договора заказчик по согласованию с участником закупки, с которым заключается договор, вправе увеличить количество поставляемого товара на сумму, не превышающую разницы между ценой договора, предложенной таким участником, и начальной (максимальной) ценой договора (ценой лота), если это право заказчика предусмотрено закупочной документацией. При этом цена единицы товара не должна превышать цену единицы товара, определяемую как частное от деления цены договора, указанной в заявке на участие в конкурсе, запросе предложений или предложенной участником аукциона, с которым заключается договор, на количество товара, указанное в извещении о проведении закупки.

16. Договор может быть признан судом недействительным, в том числе по требованию контрольного органа в сфере закупок, если будет установлена личная заинтересованность руководителя заказчика, члена комиссии по осуществлению закупок, руководителя службы закупок заказчика, специалиста по закупкам в заключении и исполнении договора. Такая заинтересованность заключается в возможности получения указанными должностными лицами заказчика доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, в том числе имущественных прав, или услуг имущественного характера, а также иной выгоды для себя или третьих лиц.

17. В случае, если начальная (максимальная) цена договора при осуществлении закупки товара, работы, услуги превышает размер, установленный Правительством Российской Федерации, в договоре должна быть указана обязанность поставщика предоставлять информацию о всех соисполнителях, субподрядчиках, заключивших договор или договоры с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), цена которого или общая цена которых составляет более чем десять процентов цены договора.

18. Указанная в части 17 настоящей статьи информация предоставляется заказчику поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в течение десяти дней с момента заключения им договора с соисполнителем, субподрядчиком. При этом в договоре должна быть предусмотрена ответственность за непредоставление указанной информации путем взыскания с поставщика пени в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пени ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от цены договора, заключенного поставщиком (подрядчиком, исполнителем) с соисполнителем, субподрядчиком в соответствии с настоящей частью. Пеня подлежит начислению за каждый день просрочки исполнения такого обязательства.

19. В случае непредоставления заказчику указанной в части 17 настоящей статьи информации поставщиком (подрядчиком, исполнителем) информация об этом размещается в единой информационной системе. Непредоставление указанной информации поставщиком (подрядчиком, исполнителем) не влечет за собой недействительность заключенного договора по данному основанию.

20. В договор включается обязательное условие о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения договора (если такая форма обеспечения исполнения договора применяется поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в том числе части этих денежных средств в случае уменьшения размера обеспечения исполнения договора. При этом срок возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) таких денежных средств не должен превышать тридцать дней с даты исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных договором, а в случае установления заказчиком ограничения такой срок не должен превышать пятнадцать дней с даты исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных договором.

20.1. В договор может быть включено условие о выполнении подрядчиком работ, об оказании исполнителем услуг самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению обязательств, предусмотренных договором.

30. Если заказчиком установлено требование обеспечения исполнения договора, в договор включается обязательство поставщика в случае отзыва у банка, предоставившего банковскую гарантию в качестве обеспечения исполнения договора, лицензии на осуществление банковских операций предоставить новое обеспечение исполнения договора не позднее одного месяца со дня надлежащего уведомления заказчиком поставщика о необходимости предоставить соответствующее обеспечение.

## **Статья 99. Особенности исполнения договора**

1. Исполнение договора включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения договора и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и настоящим Кодексом, в том числе:

- 1) приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее - отдельный этап исполнения договора), предусмотренных договором, включая проведение в соответствии с настоящим Кодексом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения договора;
- 2) оплату заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения договора;
- 3) взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении договора, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий договора.



2. Поставщик в соответствии с условиями договора обязан своевременно предоставлять достоверную информацию о ходе исполнения своих обязательств, в том числе о сложностях, возникающих при исполнении договора, а также к установленному договором сроку обязан предоставить заказчику результаты поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, предусмотренные договором, при этом заказчик обязан обеспечить приемку поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги в соответствии с настоящей статьей.

3. Для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных договором, в части их соответствия условиям договора заказчик обязан провести экспертизу. Экспертиза результатов, предусмотренных договором, может проводиться заказчиком своими силами или к ее проведению могут привлекаться эксперты, экспертные организации на основании договоров, заключенных в соответствии с настоящим Кодексом.

4. По решению заказчика для приемки поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги, результатов отдельного этапа исполнения договора может создаваться приемочная комиссия, которая состоит не менее чем из пяти человек.

5. Приемка результатов отдельного этапа исполнения договора, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены договором, и оформляется документом о приемке, который подписывается заказчиком (в случае создания приемочной комиссии подписывается всеми членами приемочной комиссии и утверждается заказчиком), либо поставщику (подрядчику, исполнителю) в те же сроки заказчиком направляется в письменной форме мотивированный отказ от подписания такого документа. В случае привлечения заказчиком для проведения указанной экспертизы экспертов, экспертных организаций при принятии решения о приемке или об отказе в приемке результатов отдельного этапа исполнения договора либо поставленного товара, выполненной работы

или оказанной услуги приемочная комиссия должна учитывать отраженные в заключении по результатам указанной экспертизы предложения экспертов, экспертных организаций, привлеченных для ее проведения.

5.1. В случае установления заказчиком требования об обеспечении гарантийных обязательств оформление документа о приемке (за исключением отдельного этапа исполнения договора) поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги осуществляется после предоставления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) такого обеспечения в соответствии с настоящим Кодексом в порядке и в сроки, которые установлены договором.

6. Заказчик вправе не отказывать в приемке результатов отдельного этапа исполнения договора либо поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги в случае выявления несоответствия этих результатов либо этих товара, работы, услуги условиям договора, если выявленное несоответствие не препятствует приемке этих результатов либо этих товара, работы, услуги и устранено поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

## **Статья 100. Изменение, расторжение договора**

1. Изменение существенных условий договора при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в следующих случаях:

1) если возможность изменения условий договора была предусмотрена документацией о закупке и договором, а в случае осуществления закупки у одного лица договором:

а) при снижении цены договора без изменения предусмотренных договором количества товара, объема работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий договора;

б) если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные договором (за исключением договора, предметом которого является выполнение

работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия) количество товара, объем работы или услуги не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные договором количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги не более чем на десять процентов. При этом по соглашению сторон допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации цены договора пропорционально дополнительному количеству товара, дополнительному объему работы или услуги исходя из установленной в договоре цены единицы товара, работы или услуги, но не более чем на десять процентов цены договора. При уменьшении предусмотренных договором количества товара, объема работы или услуги стороны договора обязаны уменьшить цену договора исходя из цены единицы товара, работы или услуги. Цена единицы дополнительно поставляемого товара или цена единицы товара при уменьшении предусмотренного договором количества поставляемого товара должна определяться как частное от деления первоначальной цены договора на предусмотренное в договоре количество такого товара;

в) при изменении объема и (или) видов выполняемых работ по договору, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия. При этом допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации цены договора не более чем на десять процентов цены договора;

2) если цена заключенного для обеспечения федеральных нужд на срок не менее чем три года договора составляет либо превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного договора по независящим от сторон договора обстоятельствам без изменения его

условий невозможно, данные условия могут быть изменены на основании решения Правительства Российской Федерации;

3) если цена заключенного для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации на срок не менее чем три года договора составляет или превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного договора по независящим от сторон договора обстоятельствам без изменения его условий невозможно, данные условия могут быть изменены на основании решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

4) если цена заключенного для обеспечения муниципальных нужд на срок не менее одного года договора составляет или превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного договора по независящим от сторон договора обстоятельствам без изменения его условий невозможно, указанные условия могут быть изменены на основании решения местной администрации;

5) изменение в соответствии с законодательством Российской Федерации регулируемых цен (тарифов) на товары, работы, услуги;

6) при уменьшении ранее доведенных до заказчика как получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств. При этом заказчик в ходе исполнения договора обеспечивает согласование новых условий договора, в том числе цены и (или) сроков исполнения договора и (или) количества товара, объема работы или услуги, предусмотренных договором;

7) в случае заключения договора с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации цена договора может быть изменена при увеличении или уменьшении по медицинским показаниям перечня услуг, связанных с лечением гражданина Российской Федерации, если данная возможность была предусмотрена договором с иностранной организацией;

8) если при исполнении заключенного на срок не менее одного года договора, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, цена которого составляет или превышает предельный размер (предельные размеры) цены, установленный Правительством Российской Федерации, возникли независимые от сторон договора обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения, в том числе необходимость внесения изменений в проектную документацию. Предусмотренное настоящим пунктом изменение осуществляется при наличии в письменной форме обоснования такого изменения на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации при осуществлении закупки для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд соответственно и при условии, что такое изменение не приведет к увеличению срока исполнения договора и (или) цены договора более чем на тридцать процентов. При этом в указанный срок не включается срок получения в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности положительного заключения экспертизы проектной документации в случае необходимости внесения в нее изменений;

9) если договор, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, по независящим от сторон договора обстоятельствам, влекущим невозможность его исполнения, в том числе необходимость внесения изменений в проектную документацию, либо по вине подрядчика не исполнен в установленный в договоре срок, допускается однократное изменение срока исполнения договора на срок, не превышающий срока исполнения договора, предусмотренного при его заключении. При этом в случае, если обеспечение

исполнения договора осуществлено путем внесения денежных средств, по соглашению сторон определяется новый срок возврата заказчиком подрядчику денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения договора. В случае неисполнения договора в срок по вине подрядчика предусмотренное настоящим пунктом изменение срока осуществляется при условии отсутствия неисполненных подрядчиком требований об уплате неустоек (штрафов, пеней), предъявленных заказчиком в соответствии с настоящим Кодексом, предоставления подрядчиком в соответствии с настоящим Кодексом обеспечения исполнения договора;

10) в случае заключения договора с одним лицом.

2. В установленных пунктом 6 части 1 настоящей статьи случаях принятие заказчиком решения об изменении договора в связи с уменьшением лимитов бюджетных обязательств осуществляется исходя из соразмерности изменения цены договора и количества товара, объема работы или услуги.

3. В случае наступления обстоятельств, которые предусмотрены пунктом 6 части 1 настоящей статьи и обуславливают невозможность исполнения заказчиком бюджетных обязательств, вытекающих из договора, заказчик исходит из необходимости исполнения в первоочередном порядке обязательств, вытекающих из договора, предметом которого является поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (в том числе продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо), и (или) по которому поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства исполнены.

4. При исполнении договора не допускается перемена поставщика, за исключением случая, если новый поставщик является правопреемником поставщика по такому договору вследствие реорганизации юридического лица в форме преобразования, слияния или присоединения.

5. В случае перемены заказчика права и обязанности заказчика, предусмотренные договором, переходят к новому заказчику.
6. При исполнении договора по согласованию заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) допускается поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, качество, технические и функциональные характеристики (потребительские свойства) которых являются улучшенными по сравнению с качеством и соответствующими техническими и функциональными характеристиками, указанными в договоре. В этом случае соответствующие изменения должны быть внесены заказчиком в реестр договоров, заключенных заказчиком.
7. Расторжение договора допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны договора от исполнения договора в соответствии с гражданским законодательством.
8. Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения договора по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств при условии, если это было предусмотрено договором.
9. Если заказчиком проведена экспертиза поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги с привлечением экспертов, экспертных организаций, решение об одностороннем отказе от исполнения договора может быть принято заказчиком только при условии, что по результатам экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги в заключении эксперта, экспертной организации будут подтверждены нарушения условий договора, послужившие основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения договора.
10. Решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора не позднее чем в течение трех рабочих дней с даты принятия указанного решения, размещается в единой информационной системе и направляется поставщику (подрядчику, исполнителю) по почте заказным письмом с уведомлением

о вручении по адресу поставщика, указанному в договоре, а также телеграммой, либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю). Выполнение заказчиком требований настоящей части считается надлежащим уведомлением поставщика об одностороннем отказе от исполнения договора. Датой такого надлежащего уведомления признается дата получения заказчиком подтверждения о вручении поставщику (подрядчику, исполнителю) указанного уведомления либо дата получения заказчиком информации об отсутствии поставщика по его адресу, указанному в договоре. При невозможности получения указанных подтверждения либо информации датой такого надлежащего уведомления признается дата по истечении тридцати дней с даты размещения решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора в единой информационной системе.

11. Решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора вступает в силу и договор считается расторгнутым через десять дней с даты надлежащего уведомления заказчиком поставщика об одностороннем отказе от исполнения договора.

12. Заказчик обязан отменить не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения договора, если в течение десятидневного срока с даты надлежащего уведомления поставщика о принятом решении об одностороннем отказе от исполнения договора устранено нарушение условий договора, послужившее основанием для принятия указанного решения, а также заказчику компенсированы затраты на проведение экспертизы. Данное правило не применяется в случае повторного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий договора, которые в соответствии с гражданским законодательством являются основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения договора.



13. Заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения договора в случаях:

1) если в ходе исполнения договора установлено, что поставщик и (или) поставляемый товар не соответствуют установленным извещением об осуществлении закупки и (или) документацией о закупке требованиям к участникам закупки и (или) поставляемому товару или представил недостоверную информацию о своем соответствии и (или) соответствии поставляемого товара таким требованиям, что позволило ему стать победителем закупки;

2) если в ходе исполнения заключенного договора на поставку товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором, такой специальный инвестиционный договор расторгнут. При этом расторжение договора осуществляется в следующем порядке:

а) сторона специального инвестиционного договора, которая заключила такой договор от имени Российской Федерации (Российской Федерации наряду с субъектом Российской Федерации и (или) муниципальным образованием), направляет в течение десяти рабочих дней со дня его расторжения уведомление об указанном расторжении заказчикам, заключившим в соответствии с пунктом 47 части 1 статьи 93 настоящего Кодекса договоры на поставку товара, обязательства по которым не исполнены на дату направления такого уведомления. Уведомление о расторжении специального инвестиционного договора направляется заказчикам по почте заказными письмами с уведомлением о вручении по адресам заказчиков, указанным в договорах. Перечень соответствующих заказчиков определяется на основании информации, содержащейся в реестре договоров, заключенных заказчиками;

б) заказчики не позднее трех рабочих дней с даты получения, указанного в подпункте «а» настоящего пункта уведомления обязаны принять решение об одностороннем отказе от исполнения договора;

в) расторжение договора после принятия решения, указанного в подпункте «б» настоящего пункта, осуществляется в соответствии с общим порядком, предусмотренным настоящей статьей;

3) если в ходе исполнения договора на поставку товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с договором, такой договор расторгнут.

14. Информация о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым договор был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения договора, включается в установленном настоящим Кодексом порядке в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

15. В случае расторжения договора по основаниям, предусмотренным частью 8 настоящей статьи, заказчик вправе заключить договор с участником закупки, с которым в соответствии с настоящим Кодексом заключается договор при уклонении от заключения договора победителя и при условии согласия такого участника закупки заключить договор. Указанный договор заключается с соблюдением условий настоящего Кодекса, и после предоставления в соответствии с настоящим Кодексом участником закупки обеспечения исполнения договора, если требование обеспечения исполнения договора предусмотрено извещением и (или) документацией о закупке.

16. Если до расторжения договора поставщик частично исполнил обязательства, предусмотренные договором, при заключении нового договора количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги должны быть уменьшены с учетом количества поставленного товара, объема выполненной работы или оказанной услуги по расторгнутому договору. При этом цена договора должна быть уменьшена пропорционально количеству поставленного товара, объему выполненной работы или оказанной услуги.

17. Решение поставщика об одностороннем отказе от исполнения договора не позднее чем в течение трех рабочих дней с даты принятия такого решения,

направляется заказчику по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу заказчика, указанному в договоре, а также телеграммой, либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) подтверждения о его вручении заказчику. Выполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) требований настоящей части считается надлежащим уведомлением заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора. Датой такого надлежащего уведомления признается дата получения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) подтверждения о вручении заказчику указанного уведомления.

18. Решение поставщика об одностороннем отказе от исполнения договора вступает в силу и договор считается расторгнутым через десять дней с даты надлежащего уведомления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора.

19. Поставщик обязан отменить не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения договора, если в течение десятидневного срока с даты надлежащего уведомления заказчика о принятом решении об одностороннем отказе от исполнения договора устранены нарушения условий договора, послужившие основанием для принятия указанного решения.

20. При расторжении договора в связи с односторонним отказом стороны договора от исполнения договора другая сторона договора вправе потребовать возмещения только фактически понесенного ущерба, непосредственно обусловленного обстоятельствами, являющимися основанием для принятия решения об одностороннем отказе от исполнения договора.

## **ГЛАВА 17. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ДОГОВОРА**

### **Статья 101. Обеспечение исполнения договора**

1. Заказчиком, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, проекте договора, приглашении принять участие в определении поставщика закрытым способом должно быть установлено требование обеспечения исполнения договора.

2. Заказчик вправе установить требование обеспечения исполнения договора в извещении об осуществлении закупки и (или) в проекте договора при осуществлении закупки.

2.2. Заказчик вправе установить в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, проекте договора, приглашении принять участие в определении поставщика закрытым способом требование обеспечения гарантийных обязательств в случае установления требований к таким обязательствам. Размер обеспечения гарантийных обязательств не может превышать десять процентов от начальной (максимальной) цены договора.

3. Исполнение договора, гарантийные обязательства могут обеспечиваться предоставлением банковской гарантии, выданной банком, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Способ обеспечения исполнения договора, гарантийных обязательств, срок действия банковской гарантии определяются участником закупки, с которым заключается договор, самостоятельно. При этом срок действия банковской гарантии должен превышать предусмотренный договором срок исполнения обязательств, которые должны быть обеспечены такой банковской гарантией, не менее чем на один месяц, в том числе в случае его изменения.

4. Договор заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора в соответствии с настоящим Кодексом.

5. В случае непредоставления участником закупки, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора в срок, установленный для заключения договора, такой участник считается уклонившимся от заключения договора.

6. В случае установления заказчиком в соответствии с настоящей статьей требования обеспечения исполнения договора размер такого обеспечения устанавливается в соответствии с настоящим Кодексом в извещении, документации о закупке, проекте договора, приглашении принять участие в закупке закрытым способом в размере от одной второй процента до тридцати процентов начальной (максимальной) цены договора. При этом, если:

1) договором предусмотрена выплата аванса, размер обеспечения исполнения договора устанавливается не менее чем в размере аванса, за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 настоящей части;

2) аванс превышает тридцать процентов начальной (максимальной) цены договора, размер обеспечения исполнения договора устанавливается в размере аванса;

3) расчеты по договору в части выплаты аванса подлежат казначейскому сопровождению, размер обеспечения исполнения договора устанавливается заказчиком от начальной (максимальной) цены договора, уменьшенной на размер такого аванса.

6.1. Если в соответствии с законодательством Российской Федерации расчеты по договору подлежат казначейскому сопровождению, заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения договора. При этом в случае установления заказчиком требования обеспечения исполнения договора размер такого обеспечения устанавливается в размере до десяти процентов от начальной (максимальной) цены договора (от цены договора в случае при заключении договора по результатам закупки).

6.2. Если договор заключается по результатам закупки и заказчиком установлено требование обеспечения исполнения договора, размер такого

обеспечения устанавливается от цены договора, по которой в соответствии с настоящим Кодексом заключается договор.

6.3. В случае, если предложенные в заявке участника закупки цена, сумма цен единиц товара, работы, услуги снижены на двадцать пять и более процентов по отношению к начальной (максимальной) цене договора, начальной сумме цен единиц товара, работы, услуги, участник закупки, с которым заключается договор, предоставляет обеспечение исполнения договора с учетом положений статьи 41 настоящего Кодекса.

## **Статья 102. Изменение размера обеспечения исполнения договора**

1. В ходе исполнения договора поставщик вправе изменить способ обеспечения исполнения договора и (или) предоставить заказчику взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения договора новое обеспечение исполнения договора, размер которого может быть уменьшен в порядке и случаях, которые предусмотрены частями 1.2 и 1.3 настоящей статьи. Поставщик вправе изменить способ обеспечения гарантийных обязательств и (или) предоставить заказчику взамен ранее предоставленного обеспечения гарантийных обязательств новое обеспечение гарантийных обязательств.

1.1. В случае, если договором предусмотрены отдельные этапы его исполнения и установлено требование обеспечения исполнения договора, в ходе исполнения данного договора размер этого обеспечения подлежит уменьшению в порядке и случаях, которые предусмотрены частями 1.2 и 1.3 настоящей статьи.

1.2. Размер обеспечения исполнения договора уменьшается посредством направления заказчиком информации об исполнении поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по поставке товара, выполнению работы (ее результатов), оказанию услуги или об исполнении им отдельного этапа исполнения договора и стоимости исполненных обязательств для включения в

соответствующий реестр договоров. Уменьшение размера обеспечения исполнения договора производится пропорционально стоимости исполненных обязательств, приемка и оплата которых осуществлены в порядке и сроки, которые предусмотрены договором. В случае, если обеспечение исполнения договора осуществляется путем предоставления банковской гарантии, требование заказчика об уплате денежных сумм по этой гарантии может быть предъявлено в размере не более размера обеспечения исполнения договора, рассчитанного заказчиком на основании информации об исполнении договора, размещенной в соответствующем реестре договоров. В случае, если обеспечение исполнения договора осуществляется путем внесения денежных средств на счет, указанный заказчиком, по заявлению поставщика ему возвращаются заказчиком денежные средства в сумме, на которую уменьшен размер обеспечения исполнения договора, рассчитанный заказчиком на основании информации об исполнении договора, размещенной в соответствующем реестре договоров.

1.3. Предусмотренное частями 1 и 1.1 настоящей статьи уменьшение размера обеспечения исполнения договора осуществляется при условии отсутствия неисполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) требований об уплате неустоек (штрафов, пеней), предъявленных заказчиком в соответствии с настоящим Кодексом, а также приемки заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, результатов отдельного этапа исполнения договора в объеме выплаченного аванса (если договором предусмотрена выплата аванса) либо в объеме, превышающем выплаченный аванс (если в соответствии с законодательством Российской Федерации расчеты по договору в части выплаты аванса подлежат казначейскому сопровождению). Такое уменьшение не допускается в случаях, определенных Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства, защиты здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации.

2. Положения настоящего Кодекса об обеспечении исполнения договора, включая положения о предоставлении такого обеспечения об обеспечении гарантийных обязательств не применяются в случае:

- 1) заключения договора с участником закупки, который является казенным учреждением;
- 2) осуществления закупки услуги по предоставлению кредита;
- 3) заключения бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями договора, предметом которого является выдача банковской гарантии.

## **Раздел VI. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **ГЛАВА 18. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

#### **Статья 103. Общие положения.**

1. В целях информационного обеспечения системы государственных закупок создается и ведется единая информационная система, взаимодействие которой с иными информационными системами в соответствии с частью 2 настоящей статьи обеспечивает:

- 1) формирование, обработку, хранение и предоставление данных (в том числе автоматизированные) субъектам закупочных правоотношений;
- 2) контроль за соответствием информации об идентификационных кодах закупок и неперевышением объема финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащихся в планах закупок, извещениях, протоколах, условиях проектов договоров (направляемых в соответствии с настоящим Кодексом с использованием единой информационной системы участникам закупок, с которыми заключаются договоры);



3) использование усиленной квалифицированной электронной подписи для подписания электронных документов;

2. Единая информационная система содержит:

1) планы закупок и информацию о реализации планов;

2) информацию об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, перечень иностранных государств, групп иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры о взаимном применении национального режима при осуществлении закупок, а также условия применения такого национального режима;

3) информацию о закупках;

4) информацию об исполнении договоров;

5) реестр договоров, заключенных заказчиками;

6) реестр участников закупок;

7) реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

8) библиотеку типовых договоров, типовых условий договоров;

9) реестр банковских гарантий;

10) реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;

11) реестр единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации;

12) перечень международных финансовых организаций, созданных в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международных финансовых организаций, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры;

13) результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;

- 14) отчеты заказчиков, предусмотренные настоящим Кодексом;
- 15) каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- 16) нормативные правовые акты, регулирующие отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Кодекса;
- 17) информацию о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, а также о размещаемых заказчиками запросах цен товаров, работ, услуг и иных объектов закупки.

3. Информация, содержащаяся в единой информационной системе, является общедоступной и предоставляется безвозмездно. Сведения, составляющие государственную тайну, в единой информационной системе не размещаются.

4. Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования вправе создавать региональные и муниципальные информационные системы в сфере закупок, интегрированные с единой информационной системой.

5. Порядок функционирования и использования региональных и муниципальных информационных систем в сфере закупок устанавливается актами соответственно высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций.

6. Интеграция информационных систем, указанных в части 4 настоящей статьи, с единой информационной системой достигается посредством:

- 1) информационного взаимодействия указанных систем с единой информационной системой, обеспечивающего гарантированную передачу в единую информационную систему и размещение в ней электронных документов и информации, предусмотренных настоящим Кодексом. Если формирование таких электронных документов и информации осуществляется в региональных и муниципальных информационных системах в сфере закупок, исчисление предусмотренных настоящим Кодексом сроков размещения таких электронных документов и информации в единой информационной системе начинается с

момента фиксации времени поступления таких электронных документов и информации в единую информационную систему;

2) пользования указанными информационными системами базами данных единой информационной системы;

3) установления единых технологических и лингвистических требований к информации, обработка которой осуществляется в указанных системах;

4) размещения информации о закупках на официальном сайте.

7. Создание информационных систем в сфере закупок, не интегрированных с единой информационной системой, не допускается.

8. В случае, если информация, размещенная в единой информационной системе, не соответствует информации, размещенной в иных информационных системах в сфере закупок, приоритет имеет информация, размещенная в единой информационной системе.

9. В целях мониторинга и фиксации действий, бездействия субъектов закупочных правоотношений в единой информационной системе, на электронной площадке создается государственная информационная система, которая должна обеспечивать в том числе:

1) мониторинг доступности (работоспособности) единой информационной системы, электронной площадки и хранение информации о такой доступности (работоспособности);

2) фиксацию, включая видеофиксацию, в режиме реального времени действий, бездействия участников договорной системы в сфере закупок в единой информационной системе, на электронной площадке;

3) хранение информации о действиях, бездействии участников договорной системы в сфере закупок в единой информационной системе, на электронной площадке, в том числе информации об электронных документах, формируемых участниками договорной системы в сфере закупок и подписанных усиленной электронной подписью.

## **Статья 104. Организация электронного документооборота в системе государственных закупок**

1. В рамках отношений, указанных в части 1 статьи 1 настоящего Кодекса, допускается обмен электронными документами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами в сфере закупок, между субъектами закупочных отношений, в том числе подача заявок на участие в закупке, окончательных предложений. Указанные заявки, окончательные предложения и электронные документы, направленные при закупке, должны быть подписаны усиленной электронной подписью и поданы с использованием электронной площадки, специализированной электронной площадки. В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами в сфере государственных закупок, обмен электронными документами осуществляется с использованием единой информационной системы.

2. Квалифицированные сертификаты ключей проверки электронных подписей, предназначенные для использования субъектами закупочных отношений (за исключением участников закупок, являющихся иностранными лицами) в целях настоящего Кодекса, создаются и выдаются удостоверяющими центрами, получившими аккредитацию.

## **Статья 105. Регистрация участников закупок и их аккредитация. Единый реестр участников закупок.**

1. Регистрация участников закупок в единой информационной системе осуществляется в электронной форме на основании информации и документов в порядке и сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации. Информация и документы об участниках закупок, зарегистрированных в единой информационной системе, вносятся в единый реестр участников закупок.

2. Требовать для регистрации участников закупок в единой информационной системе предоставления иных информации и документов, не предусмотренных Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 1 настоящей статьи, не допускается. Не допускается взимание с участников закупки платы за регистрацию в единой информационной системе, аккредитацию на электронной площадке.

3. Не допускается регистрация офшорных компаний в единой информационной системе в качестве участников закупок.

4. Операторы электронных площадок не позднее рабочего дня, следующего после дня регистрации участника закупки в единой информационной системе, осуществляют аккредитацию такого участника на электронной площадке. Данная аккредитация осуществляется путем информационного взаимодействия электронной площадки с единой информационной системой и иными государственными информационными системами. При аккредитации оператор электронной площадки не вправе требовать от участника закупки какие-либо документы и (или) информацию.

4.1. Оператор электронной площадки осуществляет ведение реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, в котором должны содержаться:

- 1) наименование, фирменное наименование (при наличии), если участником закупки является юридическое лицо;
- 2) фамилия, имя, отчество (при наличии), если участником закупки является физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя;
- 3) идентификационный номер налогоплательщика участника закупки;
- 4) дата осуществления аккредитации на электронной площадке;
- 5) иные информация и документы в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

4.2. Реестр участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, размещается на электронной площадке ее оператором.

5. Участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе участвовать во всех электронных процедурах, проводимых на электронной площадке в соответствии с требованиями настоящего Кодекса.

6. Регистрация участника закупки в единой информационной системе и аккредитация участника закупки на электронной площадке осуществляются сроком на три года.

7. Участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе, вправе пройти регистрацию на новый срок в порядке, установленном настоящей статьёй, не ранее чем за шесть месяцев до даты окончания срока регистрации.

8. Участник закупки за четыре месяца до даты окончания срока его регистрации в единой информационной системе уведомляется единой информационной системой.

9. Участник закупки не вправе подавать заявки на участие в электронных процедурах за три месяца до даты окончания срока своей регистрации в единой информационной системе.

10. Ведение единого реестра участников закупок осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

11. В целях обеспечения доступа к участию в проводимых на электронной площадке закупках отдельных видов товаров, работ, услуг, в отношении участников которых Правительством Российской Федерации установлены дополнительные требования участник закупки, аккредитованный на электронной площадке, направляет оператору этой электронной площадки в отношении каждого такого вида электронные документы (или их копии), предусмотренные перечнем, установленным Правительством Российской Федерации.

12. В течение пяти рабочих дней со дня, следующего за днем получения электронных документов (или их копий), оператор электронной площадки по каждому виду товаров, работ, услуг, в отношении которых участником закупки предоставлены такие документы, принимает решение:

1) о размещении таких документов (или их копий) в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке;

2) об отказе в размещении таких документов (или их копий) в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, в случае:

а) несоответствия перечня представленных документов (или их копий) перечню, который установлен Правительством Российской Федерации;

б) нарушения порядка, установленного Правительством Российской Федерации при направлении таких документов (или их копий).

13. Оператор электронной площадки направляет участнику закупки уведомление о размещении или об отказе в размещении документов (или их копий) в реестре участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, в течение одного часа с момента принятия решения. В случае, если принято решение об отказе в размещении, такое уведомление должно содержать обоснование принятого решения.

## **ГЛАВА 19. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Статья 106. Особенности организации электронных процедур**

1. Проведение электронных процедур, закрытых электронных процедур, в том числе направление участниками закупок запросов о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке, подача участниками закупок заявок на участие в закупке, предложений о цене договора, окончательных предложений, предоставление комиссии по осуществлению закупок доступа к указанным заявкам, сопоставление

предложений о цене договора участников закупки, формирование протоколов, заключение договора с победителем закупки, обеспечивается на электронной площадке оператором электронной площадки, а при проведении закрытых электронных процедур на специализированной электронной площадке оператором специализированной электронной площадки, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. При этом оператор электронной площадки, оператор специализированной электронной площадки не вправе отказаться от проведения электронной процедуры, закрытой электронной процедуры на такой электронной площадке, специализированной электронной площадке соответственно.

2. Правительством Российской Федерации устанавливаются:

1) единые требования к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок. Такие единые требования предусматривают в том числе:

а) требования к уставному капиталу оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, в том числе к его размеру;

б) требования к раскрытию операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок информации о юридических и физических лицах, которые прямо или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) владеют более чем одним процентом голосующих акций (долей) оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки;

в) требования к раскрытию бухгалтерской (финансовой) отчетности оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки;

г) требования к взаимодействию электронной площадки, специализированной электронной площадки с единой информационной системой, иными



государственными информационными системами, осуществляемому с использованием инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг, исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме;

д) технические требования к программно-аппаратным средствам электронной площадки, специализированной электронной площадки, включая требования к обеспечению защиты информации. При этом программно-аппаратные средства электронной площадки, специализированной электронной площадки должны находиться на территории Российской Федерации;

е) требования к сохранности информации, в том числе электронных документов;

ж) требования к соглашению о функционировании электронной площадки, специализированной электронной площадки, заключаемому федеральным органом исполнительной власти по регулированию договорной системы в сфере закупок, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, и оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки (далее - соглашение), а также требования к обеспечению исполнения обязательств по соглашению;

2) дополнительные требования к оператору электронной площадки и функционированию электронной площадки в рамках отношений, указанных в части 1 статьи 1 настоящего Кодекса. Такие дополнительные требования предусматривают в том числе:

а) порядок взаимодействия оператора электронной площадки и федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок;

б) требования к проведению на электронной площадке электронных процедур в соответствии с настоящим Кодексом;

в) порядок прекращения блокирования денежных средств на специальном счете участника закупок, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в электронных процедурах;

3) дополнительные требования к оператору специализированной электронной площадки и функционированию специализированной электронной площадки в рамках отношений, указанных в части 1 статьи 1 настоящего Кодекса. Такие дополнительные требования предусматривают в том числе:

а) порядок взаимодействия оператора специализированной электронной площадки и федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок, и (или) контрольного органа в сфере государственного оборонного заказа;

б) требования к проведению на специализированной электронной площадке закрытых электронных процедур в соответствии с настоящим Кодексом;

в) порядок прекращения блокирования денежных средств на специальном счете участника закупок, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в закрытых электронных процедурах;

4) порядок подтверждения соответствия электронной площадки, специализированной электронной площадки, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки единым требованиям к операторам электронных площадок, специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, а также дополнительным требованиям к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, установленным в соответствии с настоящим Кодексом и (или) другими федеральными законами;

5) порядок утраты юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки для целей настоящего Кодекса.

3. Правительство Российской Федерации утверждает перечень операторов электронных площадок, а также перечень операторов специализированных электронных площадок. Оператор электронной площадки, оператор специализированной электронной площадки в случае несоответствия одному или нескольким требованиям, а также в случае обращения оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки об исключении его из соответствующего перечня исключаются в порядке, предусмотренном пунктом 5 части 2 настоящей статьи из соответствующего перечня. На электронной площадке, специализированной электронной площадке, оператор которой исключен из перечня операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, допускается проведение электронных процедур, закрытых электронных процедур, извещения об осуществлении которых размещены в единой информационной системе либо приглашения принять участие в которых направлены не позднее десяти рабочих дней со дня принятия Правительством Российской Федерации решения об исключении оператора из перечня операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок.

4. Допускается взимание платы за участие в электронной процедуре, закрытой электронной процедуре с участника соответствующей процедуры, и (или) лица, с которым заключается договор, и (или) за проведение электронной процедуры, закрытой электронной процедуры с заказчика, если Правительством Российской Федерации установлено право операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок взимать такую плату, в том числе порядок ее взимания, а также определены предельные размеры такой платы.

5. Обмен информацией, связанной с аккредитацией на электронной площадке, специализированной электронной площадке и проведением электронных процедур, закрытых электронных процедур, между участником закупки, заказчиком, оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки осуществляется на электронной площадке, специализированной электронной площадке в форме электронных документов. Правительство Российской Федерации вправе определить типовую форму заявки на участие в электронных процедурах, закрытых электронных процедурах, а также вправе установить требования к содержанию, составу, порядку разработки типовой документации о закупке. Такие типовая заявка, типовая документация обязательны для применения заказчиками и (или) участниками закупки.

### **Статья 107. Особенности проведения электронных процедур**

1. Электронные документы участника закупки, заказчика, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки должны быть подписаны усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени соответственно участника закупки, заказчика, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки.

2. В течение одного часа с момента размещения информации, связанной с проведением электронной процедуры, в единой информационной системе и на электронной площадке указанная информация должна быть доступна для ознакомления в единой информационной системе и на электронной площадке. Не допускается взимание платы за предоставление доступа к такой информации.

3. В течение одного часа с момента размещения в единой информационной системе извещения об отмене закупки, изменений, внесенных в извещение о проведении такой закупки и (или) документацию о закупке, разъяснений

положений документации о закупке оператор электронной площадки размещает указанную информацию на электронной площадке, а также направляет уведомление об указанных извещениях, изменениях, разъяснениях всем участникам закупки, подавшим заявки на участие в ней, в том числе участнику закупки, направившему запрос о даче разъяснений положений документации о закупке, по адресам электронной почты, указанным этими участниками при регистрации в единой информационной системе.

4. При направлении оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки заказчику информации и электронных документов, полученных от участника закупки, до подведения итогов такой закупки оператор электронной площадки, оператор специализированной электронной площадки обязаны обеспечить конфиденциальность информации об участнике такой закупки, направившем указанные информацию и электронные документы, и их содержания, если иное не установлено настоящим Кодексом.

5. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, направление информации и электронных документов заказчиком участнику закупки или участником закупки заказчику при проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур осуществляется через электронную площадку, специализированную электронную площадку.

6. Оператор электронной площадки, в том числе путем информационного взаимодействия с государственными информационными системами, обеспечивает предоставление заказчику в сроки и случаях, установленных настоящим Кодексом, следующих документов и информации:

1) копии учредительных документов участника закупки (для юридического лица), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык учредительных документов юридического лица в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного лица);

- 2) фамилия, имя, отчество (при наличии) и должность лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, а также паспортные данные такого лица или данные иных документов, удостоверяющих личность в соответствии с законодательством Российской Федерации, и идентификационный номер налогоплательщика (при его наличии);
  - 3) идентификационный номер налогоплательщика этого участника закупки или в соответствии с законодательством соответствующего государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника закупки (для иностранного лица);
  - 4) решение (копия решения) о согласии на совершение или о последующем одобрении крупных сделок по результатам электронных процедур от имени участника закупки - юридического лица с указанием максимальных параметров условий одной сделки;
  - 5) копия документа, удостоверяющего личность участника закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации (для физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем);
  - 6) надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного лица);
  - 7) выписка из единого государственного реестра юридических лиц (для юридического лица), выписка из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуального предпринимателя).
7. Информация и документы, связанные с проведением электронных процедур и полученные или направленные оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки в соответствии с настоящим Кодексом, хранятся оператором электронной площадки, оператором специализированной электронной площадки.

8. Оператор электронной площадки, оператор специализированной электронной площадки обязаны обеспечить непрерывность проведения электронных процедур, закрытых электронных процедур, надежность функционирования программно-аппаратных средств, используемых для их проведения, равный доступ участников закупок к участию в электронных процедурах, закрытых электронных процедурах, неизменность подписанных усиленной электронной подписью документов.

## **Раздел VII. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ЗАКУПОК**

### **Глава 20. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ)**

#### **Статья 108. Особенности заключения энергосервисных договоров**

1. В целях обеспечения энергоэффективности при закупке товаров, работ, услуг, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, газоснабжению (за исключением услуг по реализации сжиженного газа, неиспользуемого в качестве моторного топлива), по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), а также поставок электрической энергии, мазута, угля, поставок топлива, используемого в целях выработки энергии, заказчики вправе заключать энергосервисные договоры, предмет которых является совершение исполнителем действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования указанных энергетических ресурсов (далее - энергосервисный договор).

2. Энергосервисный договор заключается отдельно от договоров на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, на оказание услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, газоснабжению, по подключению

(присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), на поставки электрической энергии, мазута, угля, на поставки топлива, используемого в целях выработки энергии (далее в целях настоящей статьи - поставки энергетических ресурсов). Заключение энергосервисного договора осуществляется в порядке, установленном настоящим Кодексом, с учетом положений, предусмотренных настоящей статьей.

3. Начальная (максимальная) цена энергосервисного договора (цена лота) определяется с учетом фактических расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов за прошлый год и не может превышать указанные расходы с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации. В конкурсной документации, документации об аукционе, извещении о проведении запроса котировок указывается начальная (максимальная) цена энергосервисного договора (цена лота), в том числе расходы на поставки энергетических ресурсов, в отношении каждого вида товаров, работ, услуг с указанием количества таких товаров, работ, услуг и стоимости единицы каждого товара, каждой работы, каждой услуги, а также одно из следующих условий:

1) фиксированный размер экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, максимальный процент указанной экономии, который может быть уплачен исполнителю в соответствии с энергосервисным договором;

2) подлежащий уплате исполнителю в соответствии с энергосервисным договором фиксированный процент экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, минимальный размер указанной экономии в денежном выражении;

3) минимальный размер экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, максимальный процент указанной экономии, который может быть уплачен исполнителю в соответствии с энергосервисным договором.



4. При заключении энергосервисного договора проект такого договора, направляемый заказчиком поставщику, должен быть основан на объеме потребления энергетических ресурсов, согласованном в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

5. Заказчик, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение в конкурсной документации, документации об электронном аукционе, извещении о проведении запроса котировок вправе указать предельный размер возможных расходов заказчика в связи с исполнением энергосервисного договора.

6. При заключении энергосервисного договора путем проведения конкурса или запроса котировок заказчик, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение указывают также в конкурсной документации или извещении о проведении запроса котировок на необходимость включения в заявку на участие в конкурсе или заявку на участие в запросе котировок одного из следующих предложений:

1) предложение о цене договора или в случае, предусмотренном пунктом 1 части 3 настоящей статьи, о проценте экономии;

2) предложение о сумме, определяемой как разница между соответствующими расходами заказчика на поставки энергетических ресурсов (начальной (максимальной) ценой договора) и предложенной участником закупки экономией в денежном выражении указанных расходов заказчика, в случае, предусмотренном пунктом 2 части 3 настоящей статьи;

3) предложение о сумме, определяемой как разница между соответствующими расходами заказчика на поставки энергетических ресурсов (начальной (максимальной) ценой договора) и экономией в денежном выражении указанных расходов заказчика, предложенной участником закупки и уменьшенной на стоимостную величину, соответствующую предложенному участником закупки проценту такой экономии, в случае, предусмотренном пунктом 3 части 3 настоящей статьи.

7. При заключении энергосервисного договора путем проведения конкурса или запроса котировок заявка на участие в конкурсе или заявка на участие в запросе котировок должна содержать предложения, предусмотренные пунктами 1 - 3 части 6 настоящей статьи, в зависимости от условий, предусмотренных конкурсной документацией или извещением о проведении запроса котировок.

8. В случаях, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 настоящей статьи, победителем запроса котировок признается лицо, сделавшее предложение о наиболее низкой сумме.

9. В случаях, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 настоящей статьи, для определения лучших условий исполнения энергосервисного договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия вместо такого критерия оценки заявки на участие в конкурсе, как цена договора, оценивает и сопоставляет такой критерий, как предложение о сумме, в целях выявления лучших условий исполнения этого договора, соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, которые заказчик осуществит в результате заключения, исполнения энергосервисного договора, а также расходов, которые заказчик понесет по энергосервисному договору. При этом рассмотрение и оценка заявок на участие в конкурсе в соответствии с таким критерием, как предложение о сумме, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в отношении такого критерия, как цена договора, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей.

10. При заключении энергосервисного договора путем электронного аукциона такой аукцион проводится путем снижения одного из следующих показателей:

- 1) цена энергосервисного договора или в случае, предусмотренном пунктом 1 части 3 настоящей статьи, процент экономии;
- 2) предложение о сумме, определяемой как разница между соответствующими расходами заказчика на поставки энергетических ресурсов (начальной (максимальной) ценой договора) и предложенной участником такого аукциона

экономией в денежном выражении указанных расходов, в случае, предусмотренном пунктом 2 части 3 настоящей статьи;

3) предложение о сумме, определяемой как разница между соответствующими расходами заказчика на поставки энергетических ресурсов (начальной (максимальной) ценой договора) и экономией в денежном выражении указанных расходов, предложенной участником такого аукциона и уменьшенной на стоимостную величину, соответствующую предложенному участником такого аукциона проценту этой экономии, в случае, предусмотренном пунктом 3 части 3 настоящей статьи.

11. В случаях, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 10 настоящей статьи, победителем электронного аукциона признается лицо, сделавшее предложение о наиболее низкой сумме.

12. В случае, предусмотренном пунктом 3 части 10 настоящей статьи, при заключении энергосервисного договора победитель электронного аукциона или участник данного аукциона, с которым заключается энергосервисный договор при уклонении от заключения договора этого победителя, определяет размер экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов и процент такой экономии с учетом предусмотренных документацией об электронном аукционе минимального процента такой экономии и максимального процента такой экономии, а также предложения о сумме этого победителя или этого участника.

13. Энергосервисный договор заключается по цене, которая определяется в виде:

1) фиксированного процента экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, предложенного участником закупки, с которым заключается такой договор, в случае, указанном в пункте 1 части 3 настоящей статьи;

2) фиксированного процента экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, предложенного

участником закупки, с которым заключается такой договор, в случае, указанном в пункте 2 части 3 настоящей статьи;

3) процента экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, предложенного участником закупки, с которым заключается такой договор, в случае, указанном в пункте 3 части 3 настоящей статьи.

14. При заключении энергосервисного договора в нем указывается экономия в натуральном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов по каждому виду таких ресурсов, рассчитываемая из фиксированного размера экономии в денежном выражении или предложенной участником закупки экономии в денежном выражении указанных расходов, а также стоимости единицы каждого товара, каждой работы или каждой услуги, указанных в конкурсной документации, документации об электронном аукционе, извещении о проведении запроса котировок.

15. При заключении энергосервисного договора в этом договоре также указывается в случае, предусмотренном пунктами 1 и 3 части 3 настоящей статьи, предложенный участником закупки процент экономии соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов или в случае, предусмотренном пунктом 2 части 3 настоящей статьи, фиксированный процент такой экономии. Процент такой экономии, указанный в энергосервисном договоре, не может изменяться в ходе исполнения этого договора.

16. Размер обеспечения исполнения энергосервисного договора определяется заказчиком в документации о закупке от пяти до тридцати процентов одной из следующих величин:

1) максимальный процент фиксированного размера экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, который может быть уплачен исполнителю по энергосервисному договору, в случае, указанном в пункте 1 части 3 настоящей статьи;

2) фиксированный процент минимального размера экономии в денежном выражении расходов заказчика на поставки соответствующих энергетических ресурсов, подлежащий уплате исполнителю по энергосервисному договору, в случае, указанном в пункте 2 части 3 настоящей статьи;

3) максимальный процент минимального размера экономии в денежном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, который может быть уплачен исполнителю по энергосервисному договору, в случае, указанном в пункте 3 части 3 настоящей статьи.

17. Обязательством исполнителя, предусмотренным энергосервисным договором, является обеспечение предусмотренной договором экономии в натуральном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов без учета экономии в стоимостном выражении. При этом принимаются во внимание требования к условиям исполнения энергосервисного договора, установленные в соответствии с частью 19 настоящей статьи.

18. Оплата энергосервисного договора осуществляется исходя из размера предусмотренных этим договором экономии в натуральном выражении соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, а также процента такой экономии, определенной в стоимостном выражении по ценам (тарифам) на соответствующие энергетические ресурсы, фактически сложившимся за период исполнения этого договора.

19. Правительством Российской Федерации устанавливаются требования к условиям энергосервисного договора, в том числе требования к условиям исполнения такого договора, включая условия об оплате такого договора (в части порядка определения фактически сложившихся цен (тарифов) на энергетические ресурсы в целях оплаты такого договора), особенности определения начальной (максимальной) цены энергосервисного договора (цены лота) (в том числе период, за который учитываются расходы заказчика на поставки энергетических ресурсов).

**Статья 109. Особенности заключения договора, предметом которого являются создание произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства и (или) разработка на его основе проектной документации объектов капитального строительства**

1. Договор, предметом которого являются создание произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства и (или) разработка на его основе проектной документации объектов капитального строительства, должен содержать условия, согласно которым:

1) Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, от имени которых заключен договор, принадлежит исключительное право использовать произведение архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства, созданное в ходе выполнения такого договора, путем разработки проектной документации объекта капитального строительства на основе указанного произведения, а также путем реализации произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства;

2) заказчик имеет право на многократное использование проектной документации объекта капитального строительства, разработанной на основе произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства, без согласия автора произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства.

2. Автор произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства не вправе требовать от заказчика проектной документации, указанной в пункте 2 части 1 настоящей статьи, предоставление ему права заключать договор на разработку такой проектной документации у одного лица.

**Статья 110. Особенности заключения и исполнения договора, предметом которого является подготовка проектной документации и (или) выполнение инженерных изысканий, и договоров, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства**

1. Договор, предметом которого являются подготовка проектной документации и (или) выполнение инженерных изысканий, должен содержать условие, согласно которому с даты приемки результатов выполнения работ по указанному договору исключительные права на результаты таких работ принадлежат Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, от имени которых выступает заказчик.

2. Правительство Российской Федерации вправе установить виды и объем работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, которые подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц, за исключением дочерних обществ такого подрядчика, к исполнению своих обязательств по договору.

3. Результатом выполненной работы по договору, предметом которого являются подготовка проектной документации и (или) выполнение инженерных изысканий в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности, являются проектная документация и (или) документ, содержащий результаты инженерных изысканий. В случае, если в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации проведение экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий является обязательным, проектная документация и (или) документ, содержащий результаты инженерных изысканий, признаются результатом выполненных проектных и (или) изыскательских работ по такому договору при наличии положительного заключения экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

4. Результатом выполненной работы по договору, предметом которого являются строительство, реконструкция объекта капитального строительства, является построенный и (или) реконструированный объект капитального строительства, в отношении которого получено заключение органа государственного строительного надзора о соответствии построенного и (или) реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических

регламентов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов, и заключение федерального государственного экологического надзора в случаях, предусмотренных частью 7 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

5. Договор, предметом которого являются строительство и (или) реконструкция объектов капитального строительства, должен содержать условие о поэтапной оплате выполненных подрядчиком работ исходя из объема таких работ и цены договора.

6. Объем, содержание работ по договорам, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, определяются проектной документацией объектов капитального строительства, а также иной технической документацией, предусмотренной такими договорами. При этом выполнение работ по таким договорам осуществляется в соответствии с графиком выполнения строительно-монтажных работ, являющимся обязательным приложением к таким договорам.

6.1. Оплата выполненных работ осуществляется в пределах цены договоров, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, в соответствии с их сметой в сроки и в размерах, которые установлены таким договором или графиком оплаты выполненных по договору работ (при наличии) с учетом графика выполнения строительно-монтажных работ и фактически выполненных подрядчиком работ. При этом составление сметы такого договора осуществляется в пределах цены договора без использования предусмотренных проектной документацией в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов.



7. Методики составления сметы договора, графика оплаты выполненных по договору работ, графика выполнения строительно-монтажных работ утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

8. Заказчик в течение десяти рабочих дней с даты приемки объекта капитального строительства и представления подрядчиком имеющихся у него документов, необходимых в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации для получения заключения органа государственного строительного надзора о соответствии построенного и (или) реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов, и заключения федерального государственного экологического надзора в случаях, предусмотренных частью 7 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации, направляет представленные документы в органы, уполномоченные в соответствии с законодательством Российской Федерации на выдачу указанных заключений. Заказчик в течение десяти рабочих дней с даты получения соответствующего заключения (заключений) и представления подрядчиком имеющихся у него документов, необходимых в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации для получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, направляет документы в органы, уполномоченные в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации на выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

## **Статья 111. Особенности осуществления закупок в соответствии с решением Правительства Российской Федерации**

1. Правительство Российской Федерации вправе определить особенности осуществления конкретной закупки, в том числе установить вид закупки, не

предусмотренный статьей 34 настоящего Кодекса, а также в целях создания для Российской Федерации дополнительных технологических и экономических преимуществ (в том числе встречных обязательств) вправе определить дополнительные условия исполнения договора, не связанные с его предметом.

2. Порядок осуществления закупок, установленный настоящим Кодексом, применяется к закупке, в отношении которой Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 1 настоящей статьи установлены особенности ее осуществления и (или) дополнительные условия исполнения договора, с учетом таких особенностей и (или) таких условий.

### **Статья 112. Особенности планирования и осуществления закупок на территории иностранного государства для обеспечения деятельности заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства**

1. Заказчики, осуществляющие деятельность на территории иностранного государства, при закупке на территории иностранного государства товаров, работ, услуг вправе:

- 1) не руководствоваться положениями статей 40-42, 52-54 и 95 настоящего Кодекса;
- 2) не размещать в единой информационной системе информацию, предусмотренную настоящим Кодексом;
- 3) устанавливать требование обеспечения исполнения договора в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом или законодательством иностранного государства, на территории которого осуществляется закупка, либо в определенных законодательством иностранного государства случаях не устанавливать такое требование. При этом заказчик должен обосновать в документально оформленном отчете невозможность установления такого требования.

2. Правительство Российской Федерации вправе определить:

- 1) особенности планирования и осуществления закупок заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства;
- 2) конкретных заказчиков, осуществляющих свою деятельность на территориях иностранных государств, в отношении которых могут быть установлены отдельные особенности планирования и осуществления закупок.
3. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не осуществляет контроль в отношении закупок на территории иностранного государства для обеспечения деятельности заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства.

**Статья 113. Особенности исполнения договора на оказание услуги по предоставлению кредита**

1. Если иное не предусмотрено договором на оказание услуги по предоставлению кредита, право требования к заказчику по такому договору может быть передано исполнителем в залог Центральному банку Российской Федерации в обеспечение исполнения обязательств исполнителя по кредитам Центрального банка Российской Федерации, а в случае обращения взыскания в установленном порядке на заложенное право требования к заказчику - перейти к Центральному банку Российской Федерации.

**Статья 114. Особенности осуществления закупки товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором**

1. Правительство Российской Федерации вправе определить актом, принятым с учетом требований части 2 настоящей статьи, сторону - инвестора специального инвестиционного договора или привлеченное такой стороной-

инвестором иное лицо, осуществляющие создание или модернизацию и (или) освоение производства товара на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором с единственным поставщиком указанного товара, информация о котором включается в реестр единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации, при одновременном исполнении следующих условий:

- 1) специальный инвестиционный договор заключен Российской Федерацией (Российской Федерацией наряду с субъектом Российской Федерации и (или) муниципальным образованием);
- 2) объем инвестиций, предусмотренных специальным инвестиционным договором, в создание или модернизацию и (или) освоение производства товара на территории Российской Федерации превышает три миллиарда рублей, а в случае заключения специального инвестиционного договора с производителем товара, включенным в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, формируемый в соответствии с частью 2 статьи 21 Кодекса от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», - семьсот пятьдесят миллионов рублей;
- 3) производство товара на территории Российской Федерации будет осуществляться российским юридическим лицом;
- 4) страной происхождения товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором, является Российская Федерация;
- 5) специальный инвестиционный договор содержит отлагательные условия, которые применяются в случае принятия указанного в настоящей части акта Правительства Российской Федерации и предусматривают:
  - а) право производителя товара заключать договоры на поставку товара. При этом совокупное количество товара каждого наименования, поставку которого

производитель товара осуществляет в соответствии с указанным пунктом в течение календарного года, не должно превышать тридцать процентов количества товара такого наименования, произведенного им в течение данного календарного года. Установленное настоящим подпунктом ограничение не распространяется на случаи заключения специального инвестиционного договора с производителем товара, включенным в реестр организаций, указанный в пункте 2 части 1 настоящей статьи;

б) ответственность производителя товара за превышение, указанного в подпункте «а» настоящего пункта совокупного количества товара в виде штрафа, размер которого составляет пятьдесят процентов стоимости такого превышения;

в) обязанность производителя товара формировать и размещать в единой информационной системе отчет о соблюдении требований подпункта «а» настоящего пункта по форме, с учетом требований и в сроки, установленные Правительством Российской Федерации на основании пункта 5 части 3 настоящей статьи.

2. В предусмотренном частью 1 настоящей статьи акте Правительства Российской Федерации указываются в том числе:

1) федеральный орган исполнительной власти, заключивший специальный инвестиционный договор от имени Российской Федерации (Российской Федерации наряду с субъектом Российской Федерации и (или) муниципальным образованием);

2) производитель товара, определяемый единственным поставщиком, информация о котором включается в реестр единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации;

3) наименование товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии

со специальным инвестиционным договором и заключение договора на поставку;

4) федеральный орган исполнительной власти, устанавливающий для целей осуществления закупок:

а) порядок определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором, с учетом общих требований, предусмотренных пунктом 4 части 3 настоящей статьи;

б) порядок определения цены договора, заключаемого с производителем товара.

3. Правительство Российской Федерации:

1) устанавливает порядок ведения реестра единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации;

2) определяет федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации;

3) устанавливает порядок подготовки акта Правительства Российской Федерации, предусмотренного частью 1 настоящей статьи;

4) устанавливает общие требования к указанному в подпункте «а» пункта 4 части 2 настоящей статьи порядку определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором;

5) устанавливает форму, требования к содержанию отчета о соблюдении требований подпункта «а» пункта 5 части 1 настоящей статьи, а также сроки размещения такого отчета в единой информационной системе.

4. Федеральный орган исполнительной власти, заключивший специальный инвестиционный договор от имени Российской Федерации, принимает в порядке и сроки, предусмотренные специальным инвестиционным договором, следующие решения:

1) о дате начала срока, в течение которого заказчики вправе заключать договоры с производителем товара на поставку товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором, при условии соблюдения требования, указанного в пункте 4 части 1 настоящей статьи;

2) о продлении на один год срока осуществления закупок товара после окончания срока действия соответствующего специального инвестиционного договора, если в течение не менее чем одного календарного года производитель товара осуществил экспорт товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором, в объеме не менее десяти процентов количества такого произведенного товара в течение указанного календарного года.

5. В соответствии с порядком, предусмотренным пунктом 1 части 3 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, заключивший специальный инвестиционный договор от имени Российской Федерации, обеспечивает включение в реестр единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации, в том числе следующих информации и документов:

1) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения, почтовый адрес и номер контактного телефона единственного поставщика, являющегося производителем товара, а также наименование федерального органа исполнительной власти, заключившего специальный инвестиционный договор от имени Российской Федерации;

- 2) наименование товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором;
  - 3) срок действия специального инвестиционного договора;
  - 4) планируемый период, в течение которого заказчик вправе заключать договор на поставку товара, определенный согласно соответствующему специальному инвестиционному договору с учетом планируемого срока выполнения требований пункта 4 части 1 настоящей статьи;
  - 5) объем инвестиций, предусмотренных специальным инвестиционным договором, в создание или модернизацию и (или) освоение на территории Российской Федерации производства товара;
  - 6) наименование федерального органа исполнительной власти;
  - 7) фактический период, в течение которого заказчик вправе заключать договор на поставку товара. Такой период начинается с даты, которая определяется в соответствии с пунктом 1 части 4 настоящей статьи, и завершается датой окончания срока действия соответствующего специального инвестиционного договора либо датой, определенной согласно пункту 2 части 4 настоящей статьи;
  - 8) реквизиты указанного в части 1 настоящей статьи акта Правительства Российской Федерации;
  - 9) информация об изменении условий специального инвестиционного договора (в части информации об условиях такого договора, которая включается в данный реестр);
  - 10) информация о расторжении специального инвестиционного договора.
6. Договор с единственным поставщиком на поставку товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором, заключается с учетом следующих особенностей:
- 1) заключение такого договора осуществляется в течение периода, указанного в пункте 7 части 5 настоящей статьи;



2) срок, на который заключается такой договор с единственным поставщиком, являющимся производителем товара, не может выходить за пределы срока действия соответствующего специального инвестиционного договора либо срока, установленного в соответствии с пунктом 2 части 4 настоящей статьи, с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации и международных обязательств Российской Федерации;

3) цена единицы товара, поставка которого является предметом такого договора, не может превышать предельную цену, определенную в порядке, установленном в соответствии с подпунктом «а» пункта 4 части 2 настоящей статьи. При этом цена договора определяется в порядке, установленном в соответствии с подпунктом «б» пункта 4 части 2 настоящей статьи;

4) предметом такого договора является поставка товара, который произведен в соответствии со специальным инвестиционным договором и указан в акте Правительства Российской Федерации, предусмотренном частью 1 настоящей статьи;

5) поставляемый товар, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской Федерации при исполнении специального инвестиционного договора, должен в соответствии с законодательством Российской Федерации признаваться товаром российского происхождения.

7. Правительство Российской Федерации вправе определить в соответствии с настоящей статьей нескольких производителей однородных либо идентичных товаров, с которыми заказчики вправе заключать договоры.

**Статья 115. Особенности заключения договора, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации**

1. На основании акта высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации проводится конкурс в соответствии с положениями настоящего Кодекса, в том числе с учетом особенностей, которые предусмотрены настоящей статьей, на заключение договора на поставку товара, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства такого товара на территории субъекта Российской Федерации. В указанном акте определяются:

- 1) орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, который проводит конкурс и заключает такой договор;
- 2) наименование товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с таким договором и заключение договора на поставку;
- 3) срок действия такого договора, который не может превышать десять лет;
- 4) максимальный срок, в течение которого осуществляются создание или модернизация и (или) освоение на территории субъекта Российской Федерации производства товара в соответствии с таким договором. Данное производство должно обеспечивать поставку товара, который в соответствии с законодательством Российской Федерации признается товаром российского происхождения;
- 5) минимальный объем инвестиций, которые осуществляет поставщик-инвестор в создание или модернизацию и (или) освоение производства товара на территории субъекта Российской Федерации, составляющий не менее одного миллиарда рублей;
- 6) общие требования к указанному в подпункте «а» пункта 7 настоящей части порядку определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается в соответствии с таким договором;

7) орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, устанавливающий для целей осуществления закупок:

а) порядок определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с таким государственным договором, с учетом общих требований, предусмотренных пунктом 6 настоящей части;

б) порядок определения цены договора, заключаемого с поставщиком-инвестором.

2. Участниками конкурса на заключение договора, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации, могут быть только российские юридические лица.

3. Правительством Российской Федерации могут быть установлены:

1) особенности планирования закупок, предусматривающих заключение договоров со встречными инвестиционными обязательствами поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации (включая особенности определения и обоснования начальной (максимальной) цены такого договора);

2) особенности проведения конкурсов для определения поставщика, с которым заключается государственный договор, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации, в том числе в части:

а) сроков размещения в единой информационной системе извещений о проведении таких конкурсов;

б) обеспечения исполнения указанных договоров;

3) требования к устанавливаемому органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации для целей осуществления закупок:

а) порядку определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с таким государственным договором;

б) порядку определения цены договора, заключаемого с поставщиком-инвестором.

4. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, заключивший договор на основании настоящей статьи, обеспечивает включение в реестр единственных поставщиков товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации, в том числе следующих информации и документов:

1) информация о сторонах такого договора:

а) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения, почтовый адрес и номер контактного телефона единственного поставщика, являющегося стороной-инвестором;

б) наименование органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, заключившего такой договор от имени субъекта Российской Федерации;

2) наименование товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с таким государственным договором;

3) срок действия такого договора;

4) планируемый период, в течение которого заказчик вправе заключать договор на поставку товара. Такой период начинается с даты окончания срока, предусмотренного пунктом 4 части 1 настоящей статьи, и завершается датой окончания срока действия договора, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации;

5) объем инвестиций, которые осуществляет поставщик-инвестор в создание или модернизацию и (или) освоение производства товара на территории субъекта Российской Федерации;

6) наименование органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, определенного в соответствии с пунктом 7 части 1 настоящей статьи;

7) фактический период, в течение которого заказчик вправе заключать договор на поставку товара. Такой период определяется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, заключившим государственный договор, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации. Началом такого периода является дата, которая устанавливается при условии выполнения требования, указанного в пункте 4 части 1 настоящей статьи. Окончанием такого периода является дата окончания срока действия указанного договора;

8) реквизиты указанного в части 1 настоящей статьи акта субъекта Российской Федерации;

9) информация об изменении условий такого договора (в части информации об условиях такого договора, которая включается в данный реестр);

10) информация о расторжении такого договора.

5. Договор с единственным поставщиком на поставку товара заключается с учетом следующих особенностей:

1) заключение такого договора осуществляется в течение периода, указанного в пункте 7 части 4 настоящей статьи;

2) срок, на который заключается такой договор, не может выходить за пределы срока действия соответствующего договора, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации, с учетом требований бюджетного законодательства Российской Федерации, а также международных обязательств Российской Федерации;

3) цена единицы товара, поставка которого является предметом такого договора, не может превышать предельную цену, определенную в порядке, установленном в соответствии с подпунктом «а» пункта 7 части 1 настоящей статьи. При этом цена такого договора определяется в порядке, установленном в соответствии с подпунктом «б» пункта 7 части 1 настоящей статьи;

4) предметом такого договора является поставка товара, произведенного в соответствии с государственным договором, заключенным в соответствии с требованиями настоящей статьи;

5) поставляемый товар должен в соответствии с законодательством Российской Федерации признаваться товаром российского происхождения.

6. На основании настоящей статьи может быть заключено несколько договоров, предусматривающих встречные инвестиционные обязательства поставщиков-инвесторов по созданию или модернизации и (или) освоению производства однородных либо идентичных товаров, с которыми заказчики вправе заключать договоры.

## **Глава 21. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**

### **Статья 116. Общие положения.**

1. Настоящая глава устанавливает принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг следующими видами юридических лиц:

1) государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов;

2) дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в пункте 1 настоящей части юридическим лицам;

3) дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в пункте 2 настоящей части дочерним хозяйственным обществам;

4) бюджетным учреждением при наличии правового акта, утвержденного и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при осуществлении им закупок:

а) за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования (благотворительного пожертвования), по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

б) в качестве исполнителя по договору в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного договора иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных договором обязательств данного учреждения;

в) за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию);

5) государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями при наличии правового акта, утвержденного и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при осуществлении закупок:

а) за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования, по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а



также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

б) в качестве исполнителя по договору в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного договора иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных договором обязательств данного предприятия;

в) без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

б) федеральными государственными унитарными предприятиями, имеющими существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации, за исключением случаев осуществления такими предприятиями закупок за счет субсидий, предоставленных из федерального бюджета на осуществление на территории Российской Федерации капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации и (или) на приобретение на территории Российской Федерации объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации.

2.1. Действие настоящего раздела не распространяется на юридические лица, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности не превышает пятьдесят процентов, на их

дочерние хозяйственные общества и дочерние хозяйственные общества последних, а именно на:

1) субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, если общая выручка соответственно таких субъектов, организаций от деятельности, относящейся к сфере деятельности естественных монополий, и от указанных видов деятельности составляет не более чем десять процентов общей суммы выручки соответственно от всех видов осуществляемой ими деятельности за предшествующий календарный год, информация об объеме которой размещена в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - единая информационная система);

2) дочерние хозяйственные общества субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, если выручка от закупки товаров, работ, услуг основными хозяйственными обществами и их иными дочерними хозяйственными обществами составляет не более чем пять процентов суммы выручки за предыдущие четыре квартала от всех видов осуществляемой ими деятельности, информация об объеме которой размещена в единой информационной системе;

3) дочерние хозяйственные общества указанных в пункте 2 настоящей части дочерних хозяйственных обществ, если выручка от закупки товаров, работ, услуг основными хозяйственными обществами (в том числе иными дочерними хозяйственными обществами основных

хозяйственных обществ) основных хозяйственных обществ указанных дочерних хозяйственных обществ составляет не более чем пять процентов суммы выручки за предыдущие четыре квартала от всех видов осуществляемой ими деятельности, информация об объеме которой размещена в единой информационной системе.

3. Порядок определения совокупной доли участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, указанных в пунктах 1 и 2 части 2 настоящей статьи юридических лиц в уставном капитале хозяйственных обществ, порядок уведомления заказчиков об изменении совокупной доли такого участия утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

### **Статья 117. Правовая основа закупки товаров, работ, услуг**

1. Заказчики при проведении закупок руководствуются Положением о закупке.

2. Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с одним лицом, включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения

цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

2.1. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения, автономного учреждения, федеральный орган исполнительной власти либо организация, осуществляющие от имени Российской Федерации полномочия собственника имущества унитарного предприятия, вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить бюджетные учреждения, автономные учреждения, государственные унитарные предприятия, для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения субъекта Российской Федерации, автономного учреждения субъекта Российской Федерации, муниципального бюджетного учреждения, муниципального автономного учреждения, осуществляющие полномочия собственника имущества государственного унитарного предприятия субъекта Российской Федерации, муниципального унитарного предприятия, либо иной уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией орган вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить соответственно бюджетные учреждения субъекта Российской Федерации, муниципальные бюджетные учреждения, автономные учреждения субъекта Российской Федерации, муниципальные автономные учреждения, государственные унитарные предприятия субъекта Российской Федерации, муниципальные унитарные предприятия, для которых применение такого типового положения

о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений.

2.2. В типовом положении о закупке определяется в том числе дата, до наступления которой соответствующие бюджетные учреждения, автономные учреждения, унитарные предприятия обязаны внести изменения в положение о закупке либо утвердить новое положение о закупке в соответствии с этим типовым положением.

2.3. Типовое положение о закупке должно содержать не подлежащие изменению при разработке и утверждении соответствующими бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями положения о закупке следующие сведения:

- 1) порядок подготовки и (или) осуществления закупки;
- 2) способы закупок и условия их применения;
- 3) срок заключения по результатам закупки договора.

2.4. Типовое положение о закупке должно предусматривать особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках, определяемые Правительством Российской Федерации.

2.5. Типовое положение о закупке размещается в единой информационной системе утвердившими его соответствующими федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления либо организацией в течение пятнадцати дней с даты утверждения типового положения о закупке.

2.6. В случае внесения изменений в типовое положение о закупке такие изменения обязательны для применения соответствующими бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями, положения о закупке которых утверждены в соответствии с типовым положением о закупке.

2.7. Изменения, внесенные в типовое положение о закупке, подлежат размещению в единой информационной системе утвердившими их федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления либо организацией, в течение пятнадцати дней с даты утверждения таких изменений. При размещении изменений, внесенных в типовое положение о закупке, указывается срок, в течение которого соответствующие бюджетные учреждения, автономные учреждения, унитарные предприятия обязаны внести изменения в положение о закупке или утвердить новое положение о закупке. При этом такой срок не может составлять менее пятнадцати дней с даты размещения в единой информационной системе изменений, внесенных в типовое положение о закупке.

3. Положение о закупке утверждается:

1) высшим органом управления государственной корпорации или государственной компании в случае, если заказчиком выступает государственная корпорация или государственная компания;

2) руководителем унитарного предприятия в случае, если заказчиком выступает государственное унитарное предприятие или муниципальное унитарное предприятие;

3) наблюдательным советом автономного учреждения в случае, если заказчиком выступает автономное учреждение;

4) советом директоров (наблюдательным советом) хозяйственного общества в случае, если заказчиком выступает акционерное общество, либо в случае, когда уставом акционерного общества предусмотрено осуществление функций совета директоров (наблюдательного совета) общим собранием акционеров общества, коллегиальным исполнительным органом общества или при отсутствии коллегиального исполнительного органа общим собранием акционеров общества;

5) общим собранием участников общества с ограниченной ответственностью в случае, если заказчиком выступает общество с ограниченной ответственностью, либо в случае, когда утверждение положения о закупке отнесено уставом общества с ограниченной ответственностью к компетенции совета директоров (наблюдательного совета) общества или коллегиального исполнительного органа общества, советом директоров (наблюдательным советом) общества или коллегиальным исполнительным органом общества;

б) органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения в случае, если заказчиком выступает государственное бюджетное учреждение или муниципальное бюджетное учреждение;

7) наблюдательным советом публично-правовой компании в случае, если заказчиком выступает публично-правовая компания.

#### 4. Порядок осуществления закупки.

1. Закупка путем проведения торгов и упрощенных способов закупки осуществляется в порядке, предусмотренном главами 7-11 настоящего Кодекса.

2. Порядок подготовки и осуществления закупки у одного лица и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

### **Статья 118. Информационное обеспечение закупки**

1. Положение о закупке, изменения, вносимые в указанное положение, подлежат обязательному размещению в единой информационной системе не позднее чем в течение пятнадцати дней со дня утверждения.

2. Заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год. Порядок

формирования плана закупки товаров, работ, услуг, порядок и сроки размещения в единой информационной системе такого плана, требования к форме такого плана устанавливаются Правительством Российской Федерации.

3. План закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств размещается заказчиком в единой информационной системе на период от пяти до семи лет.

3.1. План закупки товаров, работ, услуг заказчиков, определенных Правительством Российской Федерации, должен содержать формируемый на срок не менее чем три года раздел о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с утвержденными такими заказчиками перечнями товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется у таких субъектов.

3.2. План закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств заказчиков должен содержать раздел о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с утвержденным заказчиком перечнем товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется у таких субъектов.

3.3. План закупки товаров, работ, услуг конкретных заказчиков должен содержать перечень инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, закупаемой у субъектов малого и среднего предпринимательства в годовом объеме, определяемом Правительством Российской Федерации.

4. Критерии отнесения товаров, работ, услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции для целей формирования плана закупки такой продукции устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, а также Государственной корпорацией по атомной энергии



«Росатом», Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос» с учетом утвержденных Президентом Российской Федерации приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечнем критических технологий Российской Федерации.

4.1. Заказчики, определенные Правительством Российской Федерации, на основании критериев, предусмотренных частью 4 настоящей статьи, устанавливают:

1) перечень товаров, работ, услуг, удовлетворяющих критериям отнесения к инновационной продукции, высокотехнологичной продукции;

2) положения о порядке и правилах применения (внедрения) товаров, работ, услуг, удовлетворяющих критериям отнесения к инновационной продукции, высокотехнологичной продукции.

4.2. Правительство Российской Федерации определяет требования к критериям, предусмотренным частью 4 настоящей статьи, и порядок их установления.

5. При осуществлении закупки, за исключением закупки у одного лица, и закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении закупки, документация о закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении закупки и документации о закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Кодексом и положением о закупке. В случае, если при заключении и исполнении договора изменяются количество, объем,

цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в итоговом протоколе, не позднее чем в течение десяти дней со дня внесения изменений в договор в единой информационной системе размещается информация об изменении договора с указанием измененных условий. При закупке у одного лица информация о такой закупке, предусмотренная настоящей частью, может быть размещена заказчиком в единой информационной системе в случае, если это предусмотрено положением о закупке.

6. Положением о закупке может быть предусмотрена иная подлежащая размещению в единой информационной системе дополнительная информация.

7. Заказчик дополнительно вправе разместить указанную в настоящей статье информацию на сайте заказчика в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

8. Заказчик вправе не размещать в единой информационной системе следующие сведения:

1) о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей. В случае, если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, заказчик вправе не размещать в единой информационной системе сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей;

2) о закупке услуг по привлечению во вклады (включая размещение депозитных вкладов) денежных средств организаций, получению кредитов и займов, доверительному управлению денежными средствами и иным имуществом, выдаче банковских гарантий и поручительств, предусматривающих исполнение обязательств в денежной форме, открытию и ведению счетов, включая аккредитивы, о закупке брокерских услуг, услуг депозитариев;

3) о закупке, связанной с заключением и исполнением договора купли-продажи, аренды (субаренды), договора доверительного управления государственным или муниципальным имуществом, иного договора, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования в отношении недвижимого имущества.

9. Заказчик не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем, размещает в единой информационной системе:

1) сведения о количестве и об общей стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки товаров, работ, услуг, в том числе об общей стоимости договоров, информация о которых не внесена в реестр договоров;

2) сведения о количестве и стоимости договоров, заключенных заказчиком по результатам закупки у одного лица;

3) сведения о количестве и стоимости договоров, заключенных заказчиком с одним лицом по результатам закупки, признанной несостоявшейся.

10. Информация о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства, размещается в единой информационной системе не позднее 1 февраля года, следующего за прошедшим календарным годом.

11. Юридические лица вправе создавать корпоративные информационные системы в сфере закупок товаров, работ, услуг, взаимодействующие с единой информационной системой (далее - корпоративные информационные системы).

12. К взаимодействию корпоративных информационных систем с единой информационной системой предъявляются следующие требования:

1) порядок формирования электронных документов, подлежащих размещению в корпоративных информационных системах,

информационные технологии и технические средства, применяемые при создании и эксплуатации этих систем, должны обеспечивать возможность взаимодействия корпоративных информационных систем с единой информационной системой. Если формирование таких электронных документов осуществляется в корпоративных информационных системах, исчисление предусмотренных настоящим Кодексом сроков размещения таких электронных документов в единой информационной системе начинается с момента фиксации времени поступления таких электронных документов в единую информационную систему;

2) в корпоративных информационных системах в соответствии с порядком пользования единой информационной системой подлежат применению справочники, реестры и классификаторы, используемые в единой информационной системе;

3) обмен информацией между корпоративными информационными системами и единой информационной системой, способы, сроки (периодичность) передачи информации по защищенным каналам связи в рамках этого обмена определяются порядком пользования единой информационной системой;

4) электронные документы, передаваемые из корпоративных информационных систем в единую информационную систему, подписываются электронной подписью.

24. Региональные и муниципальные информационные системы в сфере закупок, созданные и взаимодействующие с единой информационной системой, могут обеспечивать возможность размещения информации, которая подлежит размещению в единой информационной системе в соответствии с настоящим Кодексом.

25. В случае, если информация о закупке, размещенная в корпоративных информационных системах в сфере закупок товаров, работ, услуг, региональных и муниципальных информационных системах в

сфере закупок, не соответствует информации об этой закупке, размещенной в единой информационной системе, приоритет имеет информация, размещенная в единой информационной системе.

26. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, осуществляется мониторинг закупок, представляющий собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок. Порядок и срок осуществления мониторинга закупок, требования к его содержанию устанавливаются Правительством Российской Федерации.

**Статья 119. Особенности осуществления закупок юридическими лицами, реализующими инвестиционные проекты с государственной поддержкой, включенные в реестр инвестиционных проектов**

1. Предусмотренные настоящей статьей особенности применяются к закупкам, осуществляемым юридическими лицами, реализующими инвестиционные проекты с государственной поддержкой в объеме, установленном Правительством Российской Федерации, стоимость которых превышает 500 миллионов рублей, при условии включения таких проектов в реестр инвестиционных проектов.

2. Указанные в настоящей статье особенности не применяются к закупкам:

1) осуществляемым юридическими лицами за счет средств бюджетной системы РФ;

2) товаров, работ, услуг за счет средств, предусмотренных на реализацию инвестиционных проектов, при условии реализации таких проектов за пределами территории Российской Федерации и иных территорий, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, или в соответствии с межгосударственными договорами и межправительственными договорами Российской Федерации;

3) осуществляемым заказчиками - государственными корпорациями, государственными компаниями, хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации превышает пятьдесят процентов, дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей принадлежит указанным юридическим лицам.

3. Для целей настоящего Кодекса инвестиционным проектом с государственной поддержкой признается инвестиционный проект, в рамках реализации которого обязательства юридического лица обеспечены государственной гарантией Российской Федерации (в том числе по кредитам, привлекаемым юридическим лицом, которое отобрано в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в целях проектного финансирования) и (или) финансовое обеспечение которого осуществляется полностью или частично (в объеме не менее чем 10 миллионов рублей) за счет средств:

1) федерального бюджета, предоставляемых в виде бюджетных инвестиций или субсидий;

2) Фонда национального благосостояния, размещаемых в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации;

3) государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ».

4. Порядок и критерии отбора указанных в части 1 настоящей статьи инвестиционных проектов для включения в реестр

инвестиционных проектов и порядок ведения такого реестра устанавливаются Правительством Российской Федерации. Ведение указанного реестра осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

5. В целях обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти и оперативного решения вопросов, касающихся создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 1 настоящей статьи, в продукции машиностроения, Правительство Российской Федерации создает координационный орган (далее - координационный орган Правительства Российской Федерации), полномочия которого устанавливаются актом Правительства Российской Федерации с учетом положений части 8 настоящей статьи.

6. При реализации инвестиционных проектов, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, юридические лица, указанные в части 1 настоящей статьи:

1) формируют перечни на срок не менее чем пять лет или на срок реализации таких инвестиционных проектов и представляют их на рассмотрение в координационный орган Правительства Российской Федерации;

2) формируют при необходимости изменения, которые подлежат внесению в указанные перечни, и представляют данные изменения на рассмотрение в координационный орган Правительства Российской Федерации.

7. До представления перечней, изменений, вносимых в перечни, в координационный орган Правительства Российской Федерации юридические лица, указанные в части 1 настоящей статьи, не вправе осуществлять закупки продукции машиностроения, подлежащей включению в перечни в соответствии с частью 11 настоящей статьи.

11. Перечни должны содержать информацию о продукции машиностроения, которая необходима для реализации инвестиционного проекта, указанного в части 1 настоящей статьи, в случае, если цена единицы такой продукции превышает величину, определенную Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 6 настоящей статьи, а также информацию о продукции машиностроения (независимо от цены единицы такой продукции), которая необходима для реализации такого инвестиционного проекта и освоение производства которой на территории Российской Федерации рекомендуется юридическим лицом, указанным в части 1 настоящей статьи.

12. Информация, включаемая в перечни в соответствии с частью 11 настоящей статьи, должна содержать:

- 1) наименование продукции машиностроения;
- 2) эксплуатационные характеристики, ориентировочное количество и ориентировочную цену такой продукции;
- 3) планируемый срок заключения договора (год) и планируемый срок поставки такой продукции (год);
- 4) сведения о предполагаемых поставщиках такой продукции (при наличии этих сведений);
- 5) сведения о том, что такая продукция происходит из иностранных государств, группы иностранных государств, в том числе об отдельных видах такой продукции, которую юридическое лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, рекомендует для производства на территории Российской Федерации;
- 6) сведения о том, что юридическое лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, планирует закупать такую продукцию у единственного поставщика;
- 7) сведения о том, что при закупке такой продукции юридическим лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, будут



устанавливаются дополнительные требования к участникам закупки о создании либо модернизации и (или) об освоении производства продукции машиностроения на территории Российской Федерации с указанием этих дополнительных требований.

**Статья 120. Особенности осуществления закупок отдельных видов товаров, работ, оказания услуг, аренды (включая фрахтование, финансовую аренду)**

1. Предусмотренные настоящей статьей особенности применяются к закупкам товаров, определенных в соответствии с частью 6 настоящей статьи, закупкам, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг, аренда (включая фрахтование, финансовую аренду), условиями которых предусмотрено использование этих товаров, осуществляемым заказчиками - государственными корпорациями, государственными компаниями, хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации превышает пятьдесят процентов, дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей принадлежит указанным юридическим лицам.

2. Предусмотренные настоящей статьей особенности не применяются к закупкам, осуществляемым юридическими лицами за счет средств бюджетной системы РФ.

3. В целях обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти и оперативного решения вопросов, касающихся создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, Правительство Российской Федерации создает координационный орган по согласованию закупок заказчиков (далее - координационный орган Правительства Российской Федерации по согласованию закупок заказчиков), положение о

котором, в том числе его полномочия, а также состав которого устанавливается актом Правительства Российской Федерации с учетом положений части 6 настоящей статьи.

4. Порядок согласования заказчиками, указанными в части 1 настоящей статьи, закупок товаров, определенных в соответствии с частью 6 настоящей статьи, а также закупок, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг, аренда (включая фрахтование, финансовую аренду), условиями которых предусмотрено использование этих товаров, с координационным органом Правительства Российской Федерации по согласованию закупок заказчиков определяется Правительством Российской Федерации.

5. До согласования с координационным органом Правительства Российской Федерации по согласованию закупок заказчиков заказчики, указанные в части 1 настоящей статьи, не вправе включать в планы закупок и (или) осуществлять закупки товаров, определенных в соответствии с частью 6 настоящей статьи, а также включать в планы закупок и (или) осуществлять закупки, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг, аренда (включая фрахтование, финансовую аренду), условиями которых предусмотрено использование этих товаров.

6. Правительство Российской Федерации вправе определить перечни товаров, закупки которых с начальной (максимальной) ценой договора, превышающей величину, установленную Правительством Российской Федерации, не могут быть осуществлены заказчиками, указанными в части 1 настоящей статьи, без согласования с координационным органом Правительства Российской Федерации по согласованию закупок заказчиков эксплуатационных характеристик этих товаров, в том числе использование которых предусмотрено условиями закупок, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг,

аренда (включая фрахтование, финансовую аренду), и (или) возможности осуществления таких закупок за пределами территории Российской Федерации.

**Статья 121. Особенности осуществления закупок в целях создания произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства**

1. При осуществлении закупки товаров, работ, услуг в целях создания произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства и (или) разработки на его основе проектной документации объектов капитального строительства договор должен содержать условия, согласно которым:

1) исключительное право использовать произведение архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства, созданное в ходе выполнения такого договора, путем разработки проектной документации объекта капитального строительства на основе указанного произведения, а также путем реализации произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства принадлежит юридическим лицам, от имени которых заключен договор;

2) заказчик имеет право на многократное использование проектной документации объекта капитального строительства, разработанной на основе произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства, без согласия автора произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства.

2. Автор произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства не вправе требовать от заказчика проектной документации, указанной в пункте 2 части 1 настоящей статьи, предоставления ему права заключать договор на разработку такой проектной документации без использования торгов и упрощенных видов закупок.

**Статья 122. Особенности заключения и исполнения договора, предметом которого является выполнение проектных и (или) изыскательских работ**

1. Договор, предметом которого является выполнение проектных и (или) изыскательских работ, должен содержать условие, согласно которому с даты приемки результатов выполнения проектных и (или) изыскательских работ исключительные права на результаты выполненных проектных и (или) изыскательских работ принадлежат юридическим лицам, от имени которых заключен договор.

2. Результатом выполненной работы по договору, предметом которого в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации является выполнение проектных и (или) изыскательских работ, являются проектная документация и (или) документ, содержащий результаты инженерных изысканий. В случае, если в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации проведение экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий является обязательным, проектная документация и (или) документ, содержащий результаты инженерных изысканий, признаются результатом выполненных проектных и (или) изыскательских работ по такому договору при наличии положительного заключения экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

**Глава 22. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ, СЫРЬЯ И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ**

**Статья 123. Обеспечение государственных нужд сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием**

1. Закупка и поставка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд осуществляются в целях:

удовлетворения сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием федеральных потребностей и потребностей субъектов Российской Федерации;

выполнения федеральных программ развития агропромышленного производства, других экономических и социальных программ, направленных на снабжение населения продовольствием;

обеспечения экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

формирования государственных резервов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

обеспечения необходимого уровня продовольственного снабжения сил обороны и государственной безопасности.

2. Закупка и ввоз (импорт) тех видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд, потребность в которых удовлетворяется товаропроизводителями Российской Федерации, не производятся за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей закупка и ввоз (импорт) сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации могут производиться в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

3. Сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие являются собственностью товаропроизводителей и реализуются ими по своему усмотрению, исходя из экономической выгоды.

4. Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации содействуют развитию продовольственных рынков, стабилизации межотраслевых и межрегиональных связей и стоимостных пропорций, обеспечивают поддержание ценового паритета между сельским хозяйством и другими отраслями экономики Российской Федерации.

#### **Статья 124. Федеральный и региональные фонды сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия**

1. В Российской Федерации устанавливаются два уровня формирования заказов на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для:

федеральных государственных нужд (федеральный фонд);  
региональных государственных нужд (региональные фонды).

2. Федеральный фонд создается для удовлетворения потребностей в сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, экологически загрязненных территорий, сил обороны и государственной безопасности и приравненных к ним спецпотребителей независимо от их размещения, городов Москвы и Санкт-Петербурга, формирования государственных продовольственных резервов и оперативного резерва Правительства Российской Федерации, обеспечения экспортных поставок.

Перечень и объемы закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в федеральный фонд определяются Правительством Российской Федерации и формируются на договорной основе преимущественно в зонах товарного производства на территории Российской Федерации, а при отсутствии или недостатке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на территории Российской Федерации - за ее пределами.

3. Региональные фонды создаются для удовлетворения потребностей субъектов Российской Федерации в сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии.

Перечень и объемы закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в региональный фонд определяются соответствующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и формируются на основе договоров с товаропроизводителями (поставщиками), включая личные подсобные хозяйства, как на собственной территории субъекта Российской Федерации, так и за ее пределами.

На всей территории Российской Федерации гарантируется свободное перемещение сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

4. Сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, поступившие в федеральный фонд, являются собственностью Российской Федерации независимо от места их хранения, а сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, поступившие в региональные фонды, - собственностью субъектов Российской Федерации.

5. Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации гарантируют закупку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по заключенным договорам у товаропроизводителей (поставщиков) и предприятий, перерабатывающих сельскохозяйственное сырье.

Зерно, сахарная свекла, семена масличных культур, лен-долгунец, скот и птица, молоко, шерсть, предложенные товаропроизводителем к реализации, закупаются в полном объеме.

6. Сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, поставляемые для государственных нужд, должны соответствовать обязательным требованиям, установленным в соответствии с

законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, а также особым условиям, установленным государственными договорами.

### **Статья 125. Заказчики на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие**

1. Правительство Российской Федерации определяет заказчиков для формирования федерального фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют заказчиков для формирования региональных фондов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

#### **2. Заказчики:**

осуществляют выбор товаропроизводителей (поставщиков) сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд;

определяют конкретных потребителей (покупателей) и сроки закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд;

согласовывают с потребителями (покупателями) ассортимент, объемы и сроки поставок им сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд;

гарантируют товаропроизводителям (поставщикам) оплату сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд по ценам и в сроки, которые определяются государственными договорами.

3. Заказчики могут передавать выполнение части своих функций по формированию заказов на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд



предприятиям, организациям и учреждениям независимо от форм собственности.

### **Статья 126. Формирование объемов закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия**

1. В целях формирования федерального и региональных фондов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют объемы закупок и поставок по видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на предстоящие пять лет с ежегодным уточнением не позднее чем за шесть месяцев до начала года и доводят их до заказчиков.

Заказчики не позднее чем за три месяца до начала года сообщают товаропроизводителям (поставщикам) объемы закупок и поставок по видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

2. Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации ежегодно предусматривают в соответствующих бюджетах средства для формирования федерального и региональных фондов.

### **Статья 127. Расчеты за сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие, закупаемые и поставляемые**

1. Правительство Российской Федерации ежегодно по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и представителями общественных объединений, выражающих интересы товаропроизводителей (поставщиков) и потребителей (покупателей), устанавливает на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие для государственных нужд гарантированный уровень закупочных цен, обеспечивающий возмещение материальных затрат и

получение дохода товаропроизводителем (поставщиком), достаточного для расширенного воспроизводства.

2. Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации до начала года определяют квоты для товаропроизводителей (поставщиков) на закупку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд по гарантированным ценам.

Квоты могут быть установлены для товаропроизводителей (поставщиков) на всей территории Российской Федерации или на какой-либо ее части.

3. В целях защиты потребителя (покупателя) Правительство Российской Федерации устанавливает нормативное соотношение между стоимостью закупаемого сырья и стоимостью вырабатываемой из него готовой продукции, а также предельный размер торговых надбавок к ценам на продукцию, поставляемую в федеральный фонд, с учетом безубыточной реализации готовой продукции.

Правом соответствующего регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие, поступающие в региональные фонды, наделяются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

4. Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации гарантируют товаропроизводителям (поставщикам) продукции растениеводства, поставляющим ее для государственных нужд, авансовую оплату в размере не менее 50 процентов от стоимости объема поставок, определенных договором, в том числе 25 процентов после заключения договора и 25 процентов после завершения сева, а по продукции животноводства - выплату дотаций из соответствующего бюджета, обеспечивающих рентабельность ее производства.

5. Расчеты юридических лиц, являющихся потребителями (покупателями) сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд, с товаропроизводителями (поставщиками), находящимися на территории Российской Федерации, производятся посредством инкассовой формы расчетов, если иной порядок расчетов не предусмотрен государственными договорами.

Срок оплаты за сельскохозяйственную продукцию и сырье, поставленные перерабатывающим и другим предприятиям и организациям, а также за продовольствие, поставленное торговым и другим предприятиям и организациям, при инкассовой форме расчетов - десять дней, а по скоропортящимся товарам - до пяти дней после поступления расчетных документов в банк плательщика.

При наличии устойчивых хозяйственных связей расчеты за сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие для государственных нужд осуществляются посредством обязательных платежей не реже трех раз в месяц.

6. Основным документом, определяющим объемы, ассортимент, качество, порядок закупки и поставки, цены, сроки и порядок расчетов за закупки и поставки сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд, имущественную ответственность, является государственный договор, регулирующий экономические, правовые и организационно-технические отношения товаропроизводителя (поставщика) и потребителя (покупателя).

Договор считается действующим по тем договорным ценам, которые на момент его заключения были определены по соглашению между товаропроизводителем (поставщиком) и потребителем (покупателем), и не может быть в последующем расторгнут одной из сторон на основании несогласия с установленной ценой. Определенные в договоре на момент расчета цены на закупаемую и поставляемую

сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие для государственных нужд индексируются с учетом уровня инфляции.

Договор на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд заключается до начала года.

### **Статья 128. Стимулирование закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия**

1. В целях экономического стимулирования закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд товаропроизводителям (поставщикам) могут предоставляться:

льготы по налогообложению;

целевые дотации и субсидии;

кредиты на льготных условиях;

валютные средства, оставляемые на льготных условиях в их распоряжении при реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на экспорт;

ассигнования из федерального бюджета, необходимые для обеспечения прироста объемов производства и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Виды, размеры и порядок предоставления экономических и других льгот устанавливаются органами законодательной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции до заключения государственных договоров.

2. В договор могут включаться конкретные льготы для товаропроизводителей (поставщиков), установленные в порядке,

предусмотренном пунктом 1 настоящей статьи, а также другие условия, которые направлены на стимулирование закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд.

3. Заказчики предоставляют товаропроизводителям (поставщикам) сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд материальные и финансовые (включая валютные) ресурсы для:

закупки средств защиты растений и животных от вредителей и болезней;

закупки высококачественного семенного и посадочного материала, племенных животных;

строительства хранилищ, цехов по переработке сельскохозяйственной продукции;

приобретения технических средств и технологического оборудования, современных технологий и проведения научно-исследовательских работ, связанных с производством, переработкой, хранением и реализацией сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд.

### **Статья 129. Ответственность за неисполнение и ненадлежащее исполнение обязательств**

1. При неисполнении или ненадлежащем исполнении Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации гарантий по выделению государственным заказчикам финансовых средств вызванные этим штрафные санкции и убытки возмещаются товаропроизводителям (поставщикам) и потребителям (покупателям) из средств соответствующих бюджетов.

2. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения одной из сторон договора обязательств, предусмотренных договором, эта сторона возмещает другой стороне причиненные в результате такого неисполнения или ненадлежащего исполнения убытки и несет иную ответственность, установленную законодательством Российской Федерации и договором.

Товаропроизводитель (поставщик), не исполнивший или исполнивший ненадлежащим образом обязательства, содержащиеся в договоре, может быть лишен полностью или частично права на получение льгот, установленных в порядке, предусмотренном пунктом 1 статьи 7 настоящего Кодекса.

Уплата неустойки и возмещение убытков в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства не освобождают виновную сторону от исполнения обязательства в натуре, если иное не предусмотрено договором.

3. Споры, возникшие между товаропроизводителями (поставщиками) и потребителями (покупателями), определенными заказчиком, при заключении, изменении, расторжении и исполнении государственных договоров на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд, в том числе споры о возмещении причиненных убытков, рассматриваются судом или арбитражным судом в установленном порядке, а по соглашению сторон - третейским судом.

4. Стороны освобождаются от ответственности за полное или частичное неисполнение обязательств по договору в случае непредвиденных обстоятельств, возникших после его заключения в результате событий чрезвычайного характера (засуха, наводнение, градобитие и другие форс-мажорные обстоятельства), которые стороны не могли предвидеть и предотвратить.

5. За несвоевременную оплату закупленной и поставленной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также за несвоевременное авансирование продукции растениеводства потребители (покупатели) уплачивают пеню в пользу товаропроизводителей (поставщиков) в размере 2 процентов от суммы несвоевременно оплаченной продукции за каждый день просрочки платежа, а при просрочке оплаты более 30 дней - в размере 3 процентов.

## **Глава 23. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РАМКАХ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ**

### **Статья 130. Общие положения.**

1. Настоящая глава регулирует отношения, связанные с формированием и исполнением государственных (муниципальных) социальных заказов на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим лицам за счет субсидий, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в отраслях социальной сферы, к которым в целях настоящего Кодекса относятся образование, здравоохранение, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, туризм (далее - отрасли социальной сферы), в том числе права и обязанности участников таких отношений, отношения, связанные со способами отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере на конкурентной основе, с осуществлением контроля за соблюдением требований, установленных настоящим Кодексом.

### **Статья 131. Права потребителей услуг**

1. Потребители услуг имеют право на:

1) надлежащее оказание им государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере;

2) получение бесплатно в доступной форме информации о своих правах и обязанностях, видах государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, сроках, порядке и об условиях их предоставления, о ценах (тарифах) на эти услуги и об их стоимости для потребителей услуг (в случае, если законодательством Российской Федерации предусмотрено оказание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере за частичную плату), а также об исполнителях услуг;

3) выбор исполнителя услуг в случаях, установленных настоящим Кодексом;

4) отказ от получения государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, если иное не установлено федеральными законами;

5) обращение в уполномоченный орган с заявлением о неоказании или ненадлежащем оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере исполнителем услуг;

6) реализацию иных связанных с получением государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере прав, предусмотренных федеральными законами.

### **Статья 132. Обязанности исполнителей услуг**

1. Исполнители услуг обязаны:

1) осуществлять свою деятельность в соответствии с настоящим Кодексом, другими федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;

2) оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере потребителям услуг в соответствии с социальными



сертификатами, условиями соглашений, заключенных в соответствии с настоящим Кодексом;

3) предоставлять бесплатно в доступной форме потребителям услуг или их законным представителям информацию об их правах и обязанностях, о видах государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, подлежащих оказанию потребителям услуг, и показателях качества и (или) объема их оказания, о реквизитах нормативного правового акта, устанавливающего стандарт (порядок) оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, а при отсутствии такого нормативного правового акта - о требованиях к условиям и порядку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, установленных уполномоченным органом, о сроках, порядке и об условиях предоставления государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, о ценах (тарифах) на эти услуги и об их стоимости для потребителей услуг (в случае, если законодательством Российской Федерации предусмотрено оказание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере за частичную плату) либо о возможности получать их бесплатно;

4) использовать информацию о потребителях услуг в соответствии с установленными законодательством Российской Федерации в области персональных данных требованиями к защите обрабатываемых персональных данных;

5) предоставлять уполномоченному органу информацию о ходе и результатах оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере;

6) исполнять иные обязанности, связанные с реализацией прав потребителей услуг на получение государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, в соответствии с федеральными законами,

законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

2. Исполнители услуг при оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере не вправе:

1) ограничивать права, свободы и законные интересы потребителей услуг;

2) применять физическое или психологическое насилие в отношении потребителей услуг, допускать их оскорбление, грубое обращение с ними.

### **Статья 133. Обязанности уполномоченных органов**

1. Уполномоченные органы обязаны:

1) обеспечивать организацию оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере;

2) обеспечивать свободный и безвозмездный доступ к информации об утвержденных государственных (муниципальных) социальных заказах, о проведении отбора исполнителей услуг и результатах такого отбора;

3) предоставлять исполнителям услуг информацию, необходимую для оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере;

4) утверждать требования к условиям и порядку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере при отсутствии нормативного правового акта, устанавливающего стандарт (порядок) оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере;

5) рассматривать заявления потребителей услуг о неоказании или ненадлежащем оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере исполнителями услуг;

б) принимать меры по предотвращению случаев неоказания или ненадлежащего оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

#### **Статья 134. Формирование государственного (муниципального) социального заказа**

1. Государственный (муниципальный) социальный заказ формируется на срок, соответствующий сроку (предельному сроку) оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, установленному в соответствии с законодательством Российской Федерации. В предусмотренных федеральными законами случаях государственный (муниципальный) социальный заказ может предусматривать показатели, характеризующие объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в количественном выражении, на период, следующий за годом формирования такого заказа, корректируемый с учетом распределения объема оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере по результатам отбора исполнителей услуг.

2. Порядок формирования государственных социальных заказов на оказание государственных услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям федеральных органов государственной власти (далее - федеральный социальный заказ), утверждается нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

3. Порядок формирования государственных социальных заказов на оказание государственных услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - региональный социальный заказ), утверждается нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. Порядок формирования муниципальных социальных заказов на оказание муниципальных услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления (далее - муниципальный социальный заказ), утверждается правовым актом местной администрации муниципального образования.

5. Порядки, предусмотренные частями 2 - 4 настоящей статьи, определяют в том числе:

1) правила формирования и утверждения государственных (муниципальных) социальных заказов;

2) органы власти, уполномоченные на формирование государственных (муниципальных) социальных заказов;

3) право уполномоченных органов передать полномочия по отбору исполнителей услуг и заключению соглашений в целях исполнения государственных (муниципальных) социальных заказов или полномочие по заключению соглашений в целях исполнения государственных (муниципальных) социальных заказов органам власти, уполномоченным на формирование государственных (муниципальных) социальных заказов;

4) правила взаимодействия уполномоченных органов и органов власти, уполномоченных на формирование государственных (муниципальных) социальных заказов;

5) форму, структуру государственного (муниципального) социального заказа с учетом примерных формы, структуры государственного (муниципального) социального заказа, установленных Правительством Российской Федерации;

6) правила выбора способа (способов) определения исполнителя услуг из числа способов, установленных частью 3 статьи 7 настоящего Кодекса, в том числе определения объема оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере на основании

государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) (далее - государственное (муниципальное) задание), включаемого в государственный (муниципальный) социальный заказ;

7) правила внесения изменений в государственные (муниципальные) социальные заказы;

8) правила осуществления уполномоченным органом контроля за оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

6. Выбор способа (способов) определения исполнителя услуг в соответствии с правилами, предусмотренными пунктом 6 части 5 настоящей статьи, может осуществляться исходя из показателей доступности государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, определенных соответствующими правовыми актами с учетом количества государственных (муниципальных) учреждений, а также иных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги, соответствующие тем же кодам по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, что и государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере.

7. В случае, если уполномоченным органом принято решение о передаче органам власти, уполномоченным на формирование государственного (муниципального) социального заказа, полномочий по осуществлению отбора исполнителей услуг и заключению соглашений в целях исполнения государственного (муниципального) социального заказа или полномочия по заключению соглашений в целях исполнения государственного (муниципального) социального заказа, на указанные органы власти распространяются положения настоящего Кодекса, регулирующие деятельность уполномоченного органа.

8. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе принять решение об утверждении перечня государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, оказываемых физическим лицам на территории субъекта Российской Федерации или территориях муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта Российской Федерации, содержащего государственные (муниципальные) услуги, включенные в общероссийские и региональные перечни (классификаторы) государственных (муниципальных) услуг, сформированные в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

9. Объем оказания государственных услуг в социальной сфере на основании государственного задания, включаемый в федеральные социальные заказы, определяется соответствующими уполномоченными органами, если иное не установлено федеральными законами.

10. В случае, если в соответствии с федеральными законами оказание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере осуществляется государственными (муниципальными) казенными учреждениями в соответствии с утвержденным им государственным (муниципальным) заданием, объем оказания такой услуги подлежит включению в государственные (муниципальные) социальные заказы и исключается из объема оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, в отношении которого осуществляется отбор исполнителей услуг.

11. Государственный (муниципальный) социальный заказ утверждается до начала очередного финансового года в срок, установленный порядками, предусмотренными частями 2 - 4 настоящей статьи.

12. Информация об утвержденных федеральных социальных заказах, региональных социальных заказах, муниципальных социальных заказах, изменениях в них размещается на едином портале бюджетной

системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - единый портал бюджетной системы Российской Федерации).

### **Статья 135. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа**

1. Исполнением государственного (муниципального) социального заказа является достижение показателей, характеризующих качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и (или) объем оказания такой услуги, с учетом допустимых возможных отклонений от показателей, характеризующих объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, установленных при формировании такого заказа, а также с учетом допустимых возможных отклонений от показателей, характеризующих качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, в случае, если федеральными законами не установлен запрет на установление отклонений от показателей, характеризующих качество.

2. Правительство Российской Федерации устанавливает общие требования к определению предельных допустимых возможных отклонений от показателей, характеризующих качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и объем оказания такой услуги.

3. В целях исполнения государственного (муниципального) социального заказа:

1) уполномоченный орган осуществляет отбор исполнителей услуг либо обеспечивает его осуществление и заключает с исполнителями услуг соглашения, указанные в части 6 статьи 9 настоящего Кодекса;

2) орган государственной власти (орган местного самоуправления), осуществляющий функции и полномочия учредителя в отношении государственного (муниципального) учреждения, исполняющего государственный (муниципальный) социальный заказ, утверждает такому учреждению государственное (муниципальное) задание и в случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, заключает с таким учреждением соглашение о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания.

4. Заключение соглашений, указанных в части 3 настоящей статьи, и утверждение государственных (муниципальных) заданий до доведения уполномоченному органу как получателю бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств на финансовое обеспечение исполнения государственного (муниципального) социального заказа не допускаются.

5. Отчеты об исполнении федеральных социальных заказов, региональных социальных заказов, муниципальных социальных заказов формируются уполномоченными органами по форме и в сроки, которые установлены соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования в соответствии с общими требованиями к форме отчета, утвержденными Правительством Российской Федерации, и подлежат размещению на едином портале бюджетной системы Российской Федерации не позднее десяти рабочих дней со дня формирования таких отчетов.

6. Отчеты, предусмотренные частью 5 настоящей статьи, формируются на основании отчетов исполнителей услуг об исполнении



соглашений, предусмотренных частью 6 статьи 9 настоящего Кодекса, и отчетов о выполнении государственного (муниципального) задания.

7. Финансовое обеспечение исполнения государственного (муниципального) социального заказа путем утверждения государственного (муниципального) задания и заключения соглашения о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания осуществляется в порядке, установленном в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования и в соответствии с нормативными затратами на оказание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, утвержденными с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

8. Финансовое обеспечение исполнения государственного (муниципального) социального заказа путем утверждения государственного (муниципального) задания государственным (муниципальным) казенным учреждениям осуществляется на основании бюджетной сметы.

9. Объем финансового обеспечения государственного (муниципального) социального заказа, в целях исполнения которого осуществляется отбор исполнителей услуг, определяется в порядке, аналогичном порядку, установленному для определения объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, в соответствии с нормативными затратами на оказание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, утвержденными с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами

исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, которые не могут быть ниже нормативных затрат на оказание такой услуги в соответствии с государственным (муниципальным) заданием.

### **Статья 136. Информационное обеспечение в области государственного (муниципального) социального заказа**

1. В рамках отношений в области государственного (муниципального) социального заказа предусматривается обмен электронными документами, предусмотренными настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, между уполномоченными органами, потребителями услуг, исполнителями услуг, участниками отбора исполнителей услуг, иными юридическими лицами и физическими лицами при реализации настоящего Кодекса.

2. Информация и документы, формирование которых предусмотрено настоящим Кодексом, подлежат размещению на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в порядке и составе, которые определены в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

3. Проведение конкурса, предусмотренного пунктом 2 части 2 статьи 9 настоящего Кодекса, обеспечивается на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», определенных в порядке, установленном в соответствии с частью 4 настоящей статьи.

4. Правительство Российской Федерации устанавливает порядок определения сайтов, указанных в части 3 настоящей статьи, предусматривающий в том числе требования к владельцам указанных сайтов,

порядок их функционирования в части проведения конкурсов, предусмотренных пунктом 2 части 2 статьи 9 настоящего Кодекса, а также порядок, определяющий информационное взаимодействие с созданными в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации государственными (муниципальными) информационными системами в сфере бюджетных правоотношений, включая состав и сроки обмена информацией.

5. Для подписания электронных документов, формирование, утверждение, обработка которых и обмен которыми осуществляются на сайтах, указанных в части 3 настоящей статьи, используются усиленные квалифицированные электронные подписи.

6. Для организации электронного обмена документами, предусмотренными настоящим Кодексом, владельцы сайтов, указанных в части 3 настоящей статьи, обеспечивают возможность размещения, хранения, обработки и предоставления информации и документов, установленных настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, на таких сайтах с использованием информационных технологий и технических средств в соответствии с предусмотренным частью 4 настоящей статьи порядком функционирования сайтов, указанных в части 3 настоящей статьи, а также обеспечивают лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, технологическую возможность доступа к единому portalу бюджетной системы Российской Федерации.

7. Доступ к сайтам, указанным в части 3 настоящей статьи, обеспечивается с использованием федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое

взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме». Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе принять решение об обеспечении доступа к указанным сайтам с использованием информационно-телекоммуникационной инфраструктуры субъекта Российской Федерации в установленном им порядке.

8. Регистрация потребителей услуг на сайтах, указанных в части 3 настоящей статьи, осуществляется после прохождения ими идентификации и аутентификации в соответствии с частью 7 настоящей статьи.

### **Статья 137. Способы отбора исполнителей услуг**

1. В целях исполнения государственного (муниципального) социального заказа, за исключением государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, оказание которых в соответствии с пунктом 6 части 5 статьи 6 настоящего Кодекса осуществляется путем установления государственного (муниципального) задания, уполномоченный орган осуществляет отбор исполнителей услуг способом, предусмотренным пунктом 2 части 2 настоящей статьи, либо в целях осуществления отбора исполнителей услуг способом, предусмотренным пунктом 1 части 2 настоящей статьи, обеспечивает формирование реестра исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом (далее - реестр исполнителей услуг по социальному сертификату).

2. Отбор исполнителей услуг осуществляется в порядке, предусмотренным главами 7-13 настоящего Кодекса.

3. В случае проведения конкурса на заключение соглашения об оказании общественно полезных услуг, являющихся

государственными (муниципальными) услугами в социальной сфере, порядками проведения конкурса, может быть установлено право уполномоченного органа допускать к участию в таком конкурсе только некоммерческие организации, признанные в установленном порядке исполнителями общественно полезных услуг.

4. Потребитель услуг, имеющий право на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом (далее - получатель социального сертификата), осуществляет выбор исполнителя услуг из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату, формирование которого обеспечивается уполномоченным органом, на основании заявок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг.

5. Для оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в качестве реестров исполнителей услуг по социальному сертификату используются реестры, содержащие информацию о выдаче лицензии и (или) об аккредитации, ведение которых осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

6. До достижения предельного объема оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, заявленного исполнителем услуг при включении в реестр исполнителей услуг по социальному сертификату, исполнитель услуг не вправе отказать получателю социального сертификата в оказании государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере.

7. Порядок формирования реестров исполнителей услуг по социальному сертификату определяется актами и включает в себя в том числе:

1) положение об определении оператора реестра исполнителей услуг по социальному сертификату;

2) порядок включения участников отбора исполнителей услуг в реестр исполнителей услуг по социальному сертификату.

8. Структура реестра исполнителей услуг по социальному сертификату и порядок формирования информации, включаемой в такой реестр, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

9. Информация о реестрах исполнителей услуг по социальному сертификату подлежит размещению на едином портале бюджетной системы Российской Федерации.

10. В случае, если государственная (муниципальная) услуга в социальной сфере, в целях оказания которой формируется реестр исполнителей услуг по социальному сертификату, может быть оказана одним или несколькими исполнителями услуг в различных формах и (или) в соответствии с различными условиями оказания такой услуги, в реестр исполнителей услуг по социальному сертификату включается информация о стоимости, формах и об условиях оказания такой услуги в отношении каждого исполнителя услуг.

11. Некоммерческие организации, признанные в установленном порядке исполнителями общественно полезных услуг, оказывающие общественно полезные услуги, являющиеся государственными (муниципальными) услугами в социальной сфере, государственные (муниципальные) учреждения, оказывающие государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере на основании государственного (муниципального) задания, подлежат включению в реестры исполнителей услуг по социальному сертификату без предоставления заявок на включение в реестры исполнителей услуг по социальному сертификату.

12. Некоммерческая организация, признанная в установленном порядке исполнителем общественно полезных услуг, вправе направить в уполномоченный орган заявление об исключении из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату.

13. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация муниципального образования вправе принять решение об использовании порядка проведения конкурса в целях оказания государственных услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, установленного Правительством Российской Федерации.

### **Статья 138. Требования к порядку проведения конкурса**

1. Конкурс может проводиться одновременно в отношении нескольких государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, порядок объединения которых определяется Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

2. В случае, если два и более уполномоченных органа проводят конкурс в целях оказания одной и той же государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, такие уполномоченные органы вправе проводить совместный конкурс. Права, обязанности и ответственность уполномоченных органов при проведении совместного конкурса определяются соглашением сторон, заключенным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Соглашение об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере с победителями совместного конкурса заключается с каждым из уполномоченных органов.

3. Организатором совместного конкурса выступает уполномоченный орган, которому другие уполномоченные органы передали часть своих полномочий на организацию и проведение совместного конкурса на основании соглашения, которое содержит:

- 1) информацию о сторонах соглашения;
- 2) предмет совместного конкурса (наименование государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, категорию потребителей услуг);
- 3) показатели, характеризующие качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, устанавливаемые каждым уполномоченным органом в соответствии с утвержденным им государственным (муниципальным) социальным заказом;
- 4) объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, распределяемый в ходе проведения конкурса, устанавливаемый каждым уполномоченным органом в соответствии с утвержденным им государственным (муниципальным) социальным заказом;
- 5) информацию об организаторе совместного конкурса, в том числе перечень полномочий, переданных указанному организатору сторонами соглашения;
- б) иные условия, определенные сторонами соглашения.

**Статья 139. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашения о финансовом обеспечении выполнения государственного (муниципального) задания**

1. В случае, если утвержденным государственным (муниципальным) социальным заказом установлен объем оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере на основании государственного (муниципального) задания, а также в иных случаях, установленных федеральными законами, в целях исполнения государственного (муниципального) социального заказа государственному (муниципальному) учреждению утверждается государственное (муниципальное) задание и с таким учреждением заключается соглашение о



предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, если в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания не осуществляется на основании бюджетной сметы.

2. Соглашение о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания заключается в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

#### **Статья 140. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашений по результатам отбора исполнителей услуг**

1. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашений по результатам отбора исполнителей услуг не осуществляется в отношении установленного государственным (муниципальным) социальным заказом объема оказания государственных (муниципальных) услуг на основании государственного (муниципального) задания.

2. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашения о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом, осуществляется в случае, если возможность оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом установлена федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального

образования, решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, а также определен перечень потребителей услуг, имеющих право на получение государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом.

3. В случае, если организация оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере отнесена к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, федеральными законами могут быть установлены особенности организации оказания указанных услуг в соответствии с социальным сертификатом.

4. Законами субъекта Российской Федерации могут быть установлены особенности организации оказания муниципальных услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом органами местного самоуправления муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта Российской Федерации, в части, не противоречащей положениям федеральных законов.

5. Нормативные правовые акты представительного органа муниципального образования, органа местного самоуправления, указанные в части 2 настоящей статьи, должны соответствовать требованиям федеральных законов, законов субъекта Российской Федерации, устанавливающим особенности организации оказания муниципальных услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом.

6. Уполномоченный орган вправе заключить соглашение с исполнителем услуг в целях оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере нескольким потребителям услуг.

7. В случаях, если правовыми актами, указанными в части 2 настоящей статьи, не предусмотрено оказание государственной

(муниципальной) услуги в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом, исполнение государственного (муниципального) социального заказа осуществляется путем заключения по результатам конкурса соответствующих соглашений.

**Статья 141. Особенности исполнения государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашения о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом**

1. Социальный сертификат формируется в электронном виде в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования в соответствии с общими требованиями к форме и содержанию социального сертификата, установленными Правительством Российской Федерации, если федеральными законами не предусмотрена возможность получения социального сертификата на бумажном носителе. В социальный сертификат подлежат включению показатели, характеризующие качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, если соответствующие показатели установлены государственным (муниципальным) социальным заказом, а также хотя бы один из следующих показателей:

1) объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере;

2) объем финансового обеспечения (возмещения) затрат, связанных с оказанием соответствующей государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере.

2. Законодательством Российской Федерации об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации могут быть установлены особенности использования социальных сертификатов в сфере социального обслуживания.

3. Информация о получателях социального сертификата вносится в реестр, формируемый в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, с учетом требований законодательства Российской Федерации о защите персональных данных.

4. Порядок, предусмотренный частью 3 настоящей статьи, должен определять оператора реестра получателей социального сертификата, права и обязанности обладателя информации, включаемой в такой реестр.

5. Получатель социального сертификата вправе получить государственную (муниципальную) услугу в социальной сфере, на оказание которой выдан социальный сертификат, в объеме, превышающем установленный социальным сертификатом объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, а также получить такую услугу сверх установленного стандарта в случае, если соответствующим нормативным правовым актом установлен стандарт оказания такой услуги. В случае, если стоимость оказания такой услуги превышает определенный социальным сертификатом объем финансового обеспечения ее оказания, получатель социального сертификата либо его законный представитель возмещает разницу за счет собственных средств в соответствии с договором. В указанный договор в качестве приложения включается размер оплаты, осуществляемой получателем социального сертификата либо его законным представителем за счет собственных средств, а также не менее одного из следующих показателей:

1) показатели, характеризующие качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, превышающие

соответствующие показатели, определенные социальным сертификатом;

2) показатели, характеризующие объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, превышающие соответствующие показатели, определенные социальным сертификатом;

3) показатели, превышающие стандарт оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере.

6. В случае обращения потребителя услуг в уполномоченный орган, а также при проведении в отношении уполномоченного органа как получателя бюджетных средств контрольных мероприятий органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля уполномоченный орган осуществляет проверку соответствия включенных в приложение к договору, предусмотренному частью 5 настоящей статьи, показателей, характеризующих качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и (или) объем оказания такой услуги, превышающих показатели, характеризующие качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и (или) объем оказания такой услуги, предусмотренные социальным сертификатом, а также размера оплаты, осуществляемой получателем социального сертификата либо его законным представителем за счет собственных средств, условиям оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере по указанному договору. По результатам проверки, проведенной в соответствии с настоящей частью, уполномоченный орган формирует заключение о соответствии или несоответствии включенных в договор, предусмотренный частью 5 настоящей статьи, показателей, характеризующих качество оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и (или) объем оказания такой услуги, и размера оплаты условиям оказания услуги по указанному договору.

7. Предусмотренное частью 6 настоящей статьи заключение включается в реестр соглашений о предоставлении из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий и доводится до исполнителя услуг и потребителя услуг, являющихся сторонами договора, предусмотренного частью 5 настоящей статьи.

8. Если по итогам осуществления уполномоченным органом проверки, предусмотренной частью 6 настоящей статьи, в отношении исполнителя услуг вынесено более трех заключений о несоответствии, предусмотренных частью 6 настоящей статьи, информация о таком исполнителе услуг подлежит включению в реестр недобросовестных исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

9. В случае, если потребитель услуг имеет право на получение двух и более государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, которые включены в государственные (муниципальные) социальные заказы одного или нескольких уполномоченных органов и оказание которых осуществляется в соответствии с социальным сертификатом, такому потребителю услуг в целях получения указанных услуг может быть выдан единый социальный сертификат в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

10. В случае отбора получателем социального сертификата двух и более исполнителей одной государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере при обращении к исполнителям услуг в социальном сертификате отражается распределение объема финансового обеспечения оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, определенного социальным сертификатом, между исполнителями услуг с указанием объема оказания государственной

(муниципальной) услуги в социальной сфере и объема ее финансового обеспечения в отношении каждого исполнителя услуг. Суммарный объем финансового обеспечения оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере исполнителями услуг не может превышать предельный объем финансового обеспечения оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, определенный социальным сертификатом.

11. В случае, если федеральными законами предусмотрено право исполнителя услуг организовывать конкурс на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере или проводить индивидуальный отбор потребителя услуг, получатель социального сертификата вправе получить государственную (муниципальную) услугу в социальной сфере от исполнителя услуг в случае победы в конкурсе или прохождения индивидуального отбора.

12. Федеральными законами могут быть определены перечень, основания и порядок оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, подлежащих оказанию в соответствии с социальным сертификатом, которые могут быть оказаны без предоставления социального сертификата, а также порядок подтверждения факта оказания таких услуг в случае, если их оказание носит неотложный характер.

#### **Статья 142. Требования к соглашениям, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг**

1. Соглашения заключаются уполномоченным органом от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования с исполнителем услуг по результатам отбора исполнителей услуг по типовой форме, установленной в соответствии с

бюджетным законодательством Российской Федерации, и должны включать в себя следующие существенные условия:

1) наименование государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере;

2) категория потребителей услуг;

3) содержание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и условия (формы) ее оказания;

4) показатели, характеризующие качество и (или) объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере;

5) допустимые (возможные) отклонения от установленных показателей, характеризующих объем оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере (при наличии);

6) реквизиты нормативного правового акта, устанавливающего стандарт (порядок) оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, а при отсутствии такого нормативного правового акта - требования к условиям и порядку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, установленные уполномоченным органом;

7) способы, формы и сроки информирования потребителей услуг;

8) основания для расторжения соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг;

9) предельные цены (тарифы) на оплату государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере потребителем услуг в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено ее оказание на частично платной основе, или порядок установления указанных цен (тарифов) сверх объема финансового обеспечения, предоставляемого в соответствии с настоящим Кодексом;



10) объем субсидии, предоставляемой исполнителю услуг в целях оплаты соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг;

11) реквизиты счета, открытого исполнителю услуг в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

12) порядок и сроки представления отчета об исполнении соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, по форме, установленной таким соглашением;

13) сроки и порядок определения сроков осуществления оплаты по соглашению, заключаемому по результатам отбора исполнителей услуг;

14) согласие исполнителя услуг на проведение уполномоченным органом, органами государственного (муниципального) финансового контроля проверок соблюдения им условий, установленных соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг;

15) порядок возврата предоставленной субсидии в случае нарушения исполнителем услуг условий, определенных соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг;

16) запрет на заключение исполнителем услуг с иными лицами договоров, предметом которых является оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, являющихся предметом соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, если иное не установлено федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования;

17) ответственность сторон соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по указанному соглашению;

18) право исполнителя услуг отказать потребителю услуг в оказании государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере только в случае достижения предельного объема оказания государственной (муниципальной) услуги, установленного соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг;

19) дополнительные условия, установленные федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

2. Соглашения заключаются на срок, соответствующий сроку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере.

3. По результатам отбора исполнителей услуг соглашения заключаются в электронной форме и подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени соответственно уполномоченного органа, исполнителя услуг, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

4. Уполномоченный орган принимает решение о необходимости или об отсутствии необходимости заключения исполнителем услуг договора с потребителем услуг в целях оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, форма и условия которого определяются соглашениями, заключаемыми по результатам отбора исполнителей услуг, если иное не установлено федеральными законами.

5. Договор, указанный в части 4 настоящей статьи, включает в себя следующие обязательные условия:

1) наименование государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и условия ее оказания;

2) права и обязанности потребителя услуг;

3) права и обязанности исполнителя услуг;

4) ответственность исполнителя услуг за причинение ущерба потребителю услуг;

5) реквизиты нормативного правового акта, устанавливающего стандарт (порядок) оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, а при отсутствии такого нормативного правового акта - требования к условиям и порядку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, установленные уполномоченным органом;

б) иные условия, определенные Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

6. Не позднее десяти рабочих дней со дня оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере или частичного ее оказания исполнитель услуг представляет в уполномоченный орган отчет об исполнении соглашений по определенной заключенным соглашением форме.

7. При непоступлении в уполномоченный орган указанного в части 6 настоящей статьи отчета или поступлении от потребителя услуг в уполномоченный орган заявления о неоказании государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере или ненадлежащем ее оказании, которое заключается в недостижении исполнителем услуг объема оказания такой услуги потребителю услуг и (или) нарушении стандарта (порядка) оказания государственной (муниципальной) услуги в

социальной сфере или требований к условиям и порядку оказания такой услуги уполномоченный орган:

1) не позднее четырнадцати рабочих дней с даты, установленной для представления отчета или поступления заявления потребителя услуг, если меньший срок не предусмотрен нормативными правовыми актами, проводит проверку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере;

2) если потребитель услуг не отказался от оказания ему государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, обеспечивает надлежащее оказание такой услуги, в том числе другим исполнителем услуг, а в случаях, установленных федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, правовыми актами представительного органа муниципального образования, государственным (муниципальным) учреждением, в отношении которого уполномоченный орган осуществляет функции и полномочия учредителя.

8. По результатам проверки, проведенной в соответствии с частью 7 настоящей статьи, в целях обеспечения исполнения обязательств исполнителя услуг по возмещению потребителю услуг вреда, причиненного его жизни и (или) здоровью, уполномоченный орган вправе в установленном Правительством Российской Федерации порядке принять решение о возмещении такого вреда за счет не использованного исполнителем услуг остатка субсидии, подлежащего выплате исполнителю услуг.

9. В случае, если лицевой счет исполнителю услуг открыт в территориальном органе Федерального казначейства, возмещение потребителю услуг вреда, причиненного его жизни и (или) здоровью, осуществляется путем исполнения казначейского обеспечения обязательств на сумму возмещаемого вреда в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции

по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере финансовой, кредитной, денежной политики.

10. В случае, если лицевой счет исполнителю услуг открыт в финансовом органе субъекта Российской Федерации или муниципального образования, возмещение потребителю услуг вреда, причиненного его жизни и (или) здоровью, осуществляется путем списания суммы возмещаемого вреда с лицевого счета исполнителя услуг, открытого в финансовом органе субъекта Российской Федерации или муниципального образования, на основании платежного документа уполномоченного органа, представленного финансовым органом субъекта Российской Федерации или муниципального образования в территориальный орган Федерального казначейства.

11. В случае казначейского обеспечения исполнения обязательств исполнителя услуг в соответствии с частями 9 и 10 настоящей статьи дальнейшее перечисление субсидии исполнителю услуг осуществляется только после подтверждения объема оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, соответствующего сумме возмещенного потребителю услуг вреда, причиненного его жизни и (или) здоровью, на основании представленного в территориальный орган Федерального казначейства либо финансовый орган субъекта Российской Федерации или муниципального образования исполнителем услуг отчета об оказании или частичном оказании государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, согласованного уполномоченным органом.

12. В случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено оказание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере на частично платной основе, полученные исполнителями услуг, не являющимися государственными (муниципальными) учреждениями, средства от оплаты указанной услуги потребителем

услуг до утверждения уполномоченным органом отчета исполнителя услуг об оказании государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере направляются исполнителем услуг на финансовое обеспечение оказания такой услуги.

### **Статья 143. Оплата соглашений, заключаемых по результатам отбора исполнителей услуг**

1. Оплата соглашений, заключаемых по результатам отбора исполнителей услуг, осуществляется путем предоставления субсидии исполнителю услуг из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

2. Порядок предоставления субсидии из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

3. Предоставление субсидии в целях оплаты соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, заключенного по результатам конкурса, осуществляется в размере, соответствующем предложению победителя конкурса и не превышающем объема финансового обеспечения государственного (муниципального) социального заказа.

4. Предоставление субсидии в целях оплаты соглашения о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом, осуществляется в размере, соответствующем объему финансового обеспечения государственного

(муниципального) социального заказа. В случае обращения исполнителя услуг в уполномоченный орган в целях заключения соглашения, предусмотренного настоящей частью:

1) до начала оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом или в процессе оказания таких услуг перечисление субсидии в целях оплаты указанного соглашения осуществляется в порядке финансового обеспечения затрат;

2) после оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом перечисление субсидии в целях оплаты указанного соглашения осуществляется в порядке возмещения затрат.

5. Нарушение порядка и сроков оплаты, которые установлены соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг, влечет за собой начисление на сумму задолженности перед исполнителем услуг процентов за каждый календарный день начиная со дня, следующего за днем начала просрочки оплаты, до дня фактической оплаты, при этом процентная ставка принимается равной ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действовавшей в день начала просрочки.

#### **Статья 144. Изменение условий соглашений, заключаемых по результатам отбора исполнителей услуг**

1. В случае изменения уполномоченным органом показателей, характеризующих объем, условия и формы оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, определенных соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг, заключается дополнительное соглашение.

2. В случае изменения в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации объема финансового обеспечения исполнения государственного (муниципального) социального заказа, приводящего к невозможности исполнения уполномоченным органом обязательств по финансовому обеспечению (возмещению) затрат исполнителя услуг, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом, уполномоченный орган изменяет объем финансового обеспечения оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в части социальных сертификатов, которые не предъявлены потребителями услуг исполнителям услуг до момента изменения указанного объема, и уведомляет исполнителей услуг, включенных в реестр исполнителей услуг по социальному сертификату, о соответствующих изменениях.

3. Изменение объема финансового обеспечения оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом не может распространяться на государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере, оказанные в соответствии с социальным сертификатом до момента изменения объема финансового обеспечения.

4. В случае несогласия исполнителя услуг с измененными в соответствии с частью 2 настоящей статьи условиями оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом уполномоченный орган в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, исключает исполнителя услуг из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату. Исполнитель услуг, исключенный из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату в соответствии с настоящей частью, не вправе принимать социальные сертификаты начиная со дня его



исключения из указанного реестра. Исключение из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату в соответствии с настоящей частью не является основанием для включения исполнителя услуг в реестр недобросовестных исполнителей услуг.

#### **Статья 145. Расторжение соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг**

1. Соглашение, заключаемое по результатам отбора исполнителей услуг, может быть расторгнуто уполномоченным органом в случае существенного нарушения исполнителем услуг условий соглашения, в том числе в случае:

1) неоднократного (более трех раз) отклонения показателей качества и (или) объема оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере, определенных соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг, сверх установленных предельно допустимых отклонений по итогам отчетного периода;

2) неоднократного (более трех раз) нарушения исполнителем услуг условий предоставления субсидии;

3) однократного неоказания или ненадлежащего оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере потребителю услуг, установленного по результатам проверки.

2. В целях обеспечения непрерывности процесса оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере при расторжении соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, до завершения его исполнения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, осуществляется отбор нового исполнителя услуг из числа участников отбора исполнителей

услуг, ранее проводившегося в целях заключения указанного соглашения, либо формируется государственное (муниципальное) задание государственному (муниципальному) учреждению.

3. Информация об исполнителе услуг, с которым соглашение расторгнуто уполномоченным органом в одностороннем порядке, подлежит включению в реестр недобросовестных исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере. Порядок формирования, ведения, размещения данного реестра и орган, уполномоченный на ведение данного реестра, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Включенный в реестр недобросовестных исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере исполнитель услуг, оказываемых в соответствии с социальным сертификатом, подлежит исключению из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату.

4. Расторжение исполнителем услуг соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, в одностороннем внесудебном порядке не допускается.

5. В случае расторжения соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, исполнителю услуг выплачиваются средства в размере, соответствующем стоимости государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, оказанных исполнителем услуг в надлежащем порядке до момента расторжения такого соглашения. Данная стоимость определяется на основании нормативных затрат, утвержденных с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, в порядке, предусмотренном таким соглашением.

6. В случае неисполнения уполномоченным органом обязательств, предусмотренных соглашением, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг, реальный ущерб, понесенный исполнителем услуг при исполнении указанного соглашения, подлежит возмещению за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

7. Соглашением, заключаемым уполномоченным органом с исполнителем услуг, могут быть предусмотрены дополнительные основания досрочного его расторжения при нарушении исполнителем услуг своих обязательств.

8. При расторжении соглашения, заключенного по результатам отбора исполнителей услуг, по основаниям, предусмотренным частью 1 настоящей статьи, исполнитель услуг возвращает сумму субсидии, предоставленной ранее в целях оплаты соглашения, за исключением суммы, определенной в соответствии с частью 5 настоящей статьи, в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации, из которого предоставлена указанная субсидия, в том числе сумму возмещенного потребителю услуг вреда, причиненного его жизни или здоровью, на основании решения уполномоченного органа в сроки, определенные условиями соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг.

#### **Статья 146. Реестр соглашений о предоставлении из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий**

1. Информация о соглашениях, заключаемых по результатам отбора исполнителей услуг, включается в реестр соглашений о предоставлении из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий (далее - реестр соглашений).

2. Порядок формирования, ведения и размещения реестра соглашений, в том числе включаемые в него информация и документы, сроки размещения таких информации и документов в реестре соглашений и орган, уполномоченный на ведение реестра соглашений, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

## **РАЗДЕЛ VIII. ОСОБЕННОСТИ ЗАКУПОК В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

### **Глава 24. ФОРМИРОВАНИЕ, УТВЕРЖДЕНИЕ И РАЗМЕЩЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

#### **Статья 147. Предмет регулирования**

1. Настоящий раздел Кодекса устанавливает правовые основы государственного регулирования отношений, связанных с формированием, особенностями размещения, выполнения государственного оборонного заказа и государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа, определяет основные принципы и методы государственного регулирования цен на товары, работы, услуги (далее также - продукция) по государственному оборонному заказу.

#### **Статья 148. Формирование государственного оборонного заказа**

1. Основой для формирования государственного оборонного заказа являются:

- 1) военная доктрина Российской Федерации;
- 2) планы строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;
- 3) государственная программа вооружения;

4) долгосрочные (федеральные) целевые программы в области обороны и безопасности Российской Федерации;

5) мобилизационный план экономики Российской Федерации;

6) программы и планы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

7) решения Президента Российской Федерации и решения Правительства Российской Федерации в области обороны и безопасности Российской Федерации.

2. В состав государственного оборонного заказа могут включаться:

1) научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию, модернизации вооружения, военной и специальной техники, а также утилизации и уничтожению выводимых из эксплуатации вооружения, военной и специальной техники;

2) научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по развитию исследовательской, проектно-конструкторской и производственно-технологической базы организаций в целях обеспечения выполнения государственного оборонного заказа, а также повышения мобилизационной подготовки экономики Российской Федерации;

3) поставки вооружения, военной и специальной техники, а также сырья, материалов и комплектующих изделий;

4) поставки военного имущества, продовольственных и непродовольственных товаров;

5) ремонт, модернизация вооружения, военной и специальной техники, их сервисное обслуживание, а также утилизация выводимых из эксплуатации вооружения, военной и специальной техники;

6) работы по уничтожению химического оружия;

7) работы по строительству, реконструкции, техническому перевооружению объектов, предназначенных для нужд обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, в том числе для утилизации выводимых из эксплуатации вооружения, военной и специальной техники;

8) работы по мобилизационной подготовке экономики Российской Федерации;

9) поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации;

10) поставки продукции для накопления материальных ценностей государственного материального резерва;

11) иные определенные в соответствии с частью 1 настоящей статьи поставки продукции в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации.

3. Государственный оборонный заказ формируется исходя из основных показателей государственного оборонного заказа.

4. Предложения по основным показателям государственного оборонного заказа разрабатываются при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период по предложениям заказчиков.

5. Состав, правила разработки государственного оборонного заказа и его основных показателей определяются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

## **Статья 149. Утверждение государственного оборонного заказа**

1. Правительство Российской Федерации утверждает государственный оборонный заказ и мероприятия по его выполнению в

месячный срок после подписания Президентом Российской Федерации федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

2. При утверждении государственного оборонного заказа Правительство Российской Федерации утверждает заказчиков.

3. Государственный оборонный заказ может уточняться в пределах основных показателей государственного оборонного заказа с учетом результатов его размещения и исходя из хода его выполнения, а также в случае внесения в текущем финансовом году изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

4. Порядок уточнения государственного оборонного заказа устанавливается Правительством Российской Федерации при его утверждении.

### **Статья 150. Размещение государственного оборонного заказа**

1. Закупки по государственному оборонному заказу не учитываются при формировании, утверждении и ведении планов закупок, предусмотренных главой 5 настоящего Кодекса.

2. При размещении государственного оборонного заказа путем использования закупок в виде конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений на создание, модернизацию, поставки, ремонт, сервисное обслуживание и утилизацию вооружения, военной и специальной техники заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения договора в случае, если им установлены определенные Правительством Российской Федерации требования к участникам размещения государственного оборонного заказа о наличии у них соответствующих производственных мощностей, технологического оборудования, финансовых и трудовых ресурсов для исполнения договора.

2.1. При размещении государственного оборонного заказа на создание, модернизацию, поставки, ремонт, сервисное обслуживание и утилизацию вооружения, военной и специальной техники, ракет-носителей, разгонных блоков и космических аппаратов (кораблей) обеспечение исполнения договора, в отношении которого будет осуществляться банковское сопровождение, не требуется.

3. При размещении государственного оборонного заказа на поставки вооружения, военной и специальной техники, военного имущества, принятых на вооружение, снабжение, в эксплуатацию, конкурсная документация, документация об аукционе, документация о проведении запроса предложений должны содержать указание на наименования или товарные знаки таких вооружения, военной и специальной техники, военного имущества.

4. Определение начальной (максимальной) цены договора при размещении государственного оборонного заказа, а также цены договора в случае размещения государственного оборонного заказа у одного лица осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

5. В случае, если в ходе исполнения договора, предметом которого являются поставки продукции по государственному оборонному заказу в соответствии с государственной программой вооружения, утвержденной Президентом Российской Федерации, и срок ее поставок по которому составляет не менее чем три года, произошло изменение цены на эту продукцию, цена такого договора может быть изменена по решению Правительства Российской Федерации при утверждении государственного оборонного заказа на очередной год и плановый период или при уточнении государственного оборонного заказа на текущий год.



6. Государственный оборонный заказ обязателен для принятия единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), определенным законодательными актами Российской Федерации и актами Президента Российской Федерации, актами Правительства Российской Федерации, при условии, что государственный оборонный заказ обеспечивает уровень прибыли при расчете цены на поставляемую продукцию по государственному оборонному заказу в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в отношении определения цены договора, а также государственными унитарными предприятиями и (или) иными организациями, занимающими доминирующее положение на товарном рынке продукции по государственному оборонному заказу, в случае, если претенденты на размещение государственного оборонного заказа путем использования заказчиком конкурентных способов закупок отсутствуют или по результатам такого закупок не определен головной исполнитель.

6.1. Заключение договора обязательно для хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, при условии отсутствия у него обоснованных экономических или технологических причин для отказа от заключения договора.

7. Для выполнения государственного оборонного заказа устанавливаются квоты обязательных поставок (государственное бронирование) важнейших видов материально-технических ресурсов государственному заказчику, головному исполнителю, исполнителю организациями-поставщиками, организациями-изготовителями независимо от их организационно-правовых форм. Порядок установления этих квот и формирования, утверждаемых в составе государственного оборонного заказа перечня и объема указанных материально-технических ресурсов, порядок установления государственных регулируемых цен в

пределах этих квот на указанные материально-технические ресурсы определяются Правительством Российской Федерации.

8. Сроки размещения государственного оборонного заказа устанавливаются Правительством Российской Федерации.

9. При размещении государственного оборонного заказа заказчик определяет договоры, заключаемые на сумму не менее суммы, определяемой Правительством Российской Федерации исходя из доли в общем объеме денежных средств, предусмотренных федеральным бюджетом на соответствующий финансовый год для финансового обеспечения выполнения государственного оборонного заказа, банковское сопровождение которых осуществляется опорным банком для оборонно-промышленного комплекса. В целях реализации положений настоящей части доля в общем объеме денежных средств, предусмотренных федеральным бюджетом на соответствующий финансовый год для финансового обеспечения выполнения государственного оборонного заказа, устанавливается Правительством Российской Федерации.

## **Глава 25. ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЗАКАЗЧИКА, ГОЛОВНОГО ИСПОЛНИТЕЛЯ, ИСПОЛНИТЕЛЯ**

### **Статья 151. Основные права заказчика**

#### **1. Заказчик:**

1) вправе запрашивать у головного исполнителя информацию, необходимую для изменения цены договора, включая обоснование ее изменения;

2) вправе получать от федерального органа в области обороны с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне доступ к содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа информации о заключенных им договорах;

3) вправе направлять в целях исполнения обязанности в налоговые органы, таможенные органы, Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, кредитные организации запросы о представлении информации и документов, в том числе сведений, составляющих налоговую, банковскую, служебную и коммерческую тайну, а также персональных данных. Заказчик обязан хранить ставшие ему известными налоговую, банковскую, служебную и коммерческую тайну, персональные данные, обеспечивать конфиденциальность и безопасность указанных сведений и несет ответственность за их разглашение в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) имеет право на увеличение предусмотренного ему в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации объема бюджетных ассигнований федерального бюджета на сумму дохода, полученного вследствие нарушения законодательства Российской Федерации в сфере государственного оборонного заказа, и средств по возмещению ущерба, причиненного Российской Федерации в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, перечисленных в федеральный бюджет головным исполнителем, исполнителем предписаний по делам о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

5) вправе получать доступ к сведениям о кооперации;

6) осуществляет иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## **Статья 152. Основные обязанности заказчика**

1. Заказчик:

1) разрабатывает с привлечением головного исполнителя, исполнителей, определенных в установленном порядке, предложения по

объему поставок продукции по государственному оборонному заказу и его основным показателям;

2) организует и осуществляет размещение заказов на поставки продукции по государственному оборонному заказу;

3) формирует начальную (максимальную) цену договора при размещении государственного оборонного заказа путем использования закупок, а также цену договора при размещении государственного оборонного заказа у одного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) заключает договоры и принимает необходимые меры по их исполнению;

5) присваивает каждому договору идентификатор договора и указывает его в договоре;

6) включает в договор условие об осуществлении расчетов по договору только с использованием отдельных счетов, открытых в уполномоченном банке;

7) использует для расчетов по договору только отдельный счет, открытый в уполномоченном банке головному исполнителю, с которым у заказчика заключен договор, при наличии у такого головного исполнителя договора о банковском сопровождении, заключенного с уполномоченным банком;

8) обеспечивает авансирование и оплату поставок продукции по государственному оборонному заказу в соответствии с условиями государственных договоров;

9) осуществляет контроль за целевым использованием головным исполнителем бюджетных ассигнований, выделенных из федерального бюджета на оплату поставок продукции по государственному оборонному заказу;

10) осуществляет контроль за обеспечением головным исполнителем, а также исполнителями (при условии включения в договор и договор положений о праве контроля) поставок продукции по государственному оборонному заказу в соответствии с государственным договором, договором;

11) участвует в испытаниях опытных и серийных образцов (комплексов, систем) вооружения, военной и специальной техники, военного имущества, а также материалов и комплектующих изделий;

12) организует и проводит государственные испытания опытных образцов (комплексов, систем) вооружения, военной и специальной техники, военного имущества, подготавливает документацию для принятия их на вооружение, снабжение, в эксплуатацию;

13) осуществляет контроль качества товаров, работ, услуг, соответственно поставляемых, выполняемых, оказываемых по государственному оборонному заказу, на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации, нормативных и иных актов заказчика, условиям договора;

14) обеспечивает приемку продукции по государственному оборонному заказу в соответствии с условиями договора;

15) утверждает техническую документацию, необходимую для создания и серийного производства вооружения, военной и специальной техники, военного имущества;

16) осуществляет государственный учет результатов научно-технической деятельности, полученных при выполнении государственного оборонного заказа за счет или с привлечением средств федерального бюджета;

17) направляет в установленном им порядке уведомление о полном исполнении договора в уполномоченный банк;

18) исполняет иные обязанности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

19) информирует не позднее чем в течение одного рабочего дня, следующего за днем получения информации, в порядке головного исполнителя о банках, в отношении которых Правительством Российской Федерации принято решение об отнесении к категории уполномоченных банков;

20) согласовывает головному исполнителю, с которым заключает договор, уполномоченный банк в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

21) обеспечивает заключение договоров на сумму не менее суммы, установленной Правительством Российской Федерации, банковское сопровождение которых осуществляется опорным банком для оборонно-промышленного комплекса.

### **Статья 153. Основные права головного исполнителя, исполнителя**

1. Головной исполнитель, исполнитель вправе:

1) запрашивать у исполнителей информацию, предусмотренную настоящим Кодексом;

2) получать от федерального органа в области обороны с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне доступ к информации, содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа. Головной исполнитель имеет право на доступ к информации о заключенном им договоре и о договорах, заключенных в рамках его кооперации, исполнитель – к информации о договорах, заключенных им в целях исполнения договора;

3) включать по согласованию с заказчиком в договор условие о возмещении (компенсации) в пределах цены договора понесенных головным исполнителем за счет собственных средств расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа, при условии подтверждения головным исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с формированием такого запаса. О размере фактических расходов, понесенных головным исполнителем на формирование указанного запаса, заказчик уведомляет уполномоченный банк. Порядок уведомления определяется заказчиком;

3.1) включать по согласованию с головным исполнителем, исполнителем в договор условие о возмещении (компенсации) после исполнения договора в пределах цены договора понесенных исполнителем за счет собственных средств расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа, при условии подтверждения исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с формированием такого запаса;

3.2) включать по согласованию с головным исполнителем, исполнителем в договор условие о возмещении (компенсации) в пределах цены договора понесенных исполнителем за счет собственных средств расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для изготовления продукции с длительным технологическим циклом производства в целях выполнения государственного оборонного заказа, при условии подтверждения исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с формированием такого запаса. Порядок подтверждения исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с

формированием указанного запаса, определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос» в соответствии с их компетенцией;

4) осуществлять иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации.

#### **Статья 154. Основные обязанности головного исполнителя, исполнителя**

1. Головной исполнитель:

1) определяет состав исполнителей, обосновывает с их участием цену на продукцию по государственному оборонному заказу, сроки и условия финансирования, в том числе авансирования, поставок такой продукции (в целом и по отдельным этапам). При формировании, уточнении государственного оборонного заказа (до заключения договора) головной исполнитель, определенный в установленном порядке, раскрывает с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне информацию о его кооперации, а также обосновывает цену на такую продукцию (в том числе на каждом этапе исполнения договора), возможные сроки и порядок формирования ее поставок. Порядок формирования кооперации устанавливается Правительством Российской Федерации;

2) по согласованию с заказчиком выбирает уполномоченный банк и заключает с ним договор о банковском сопровождении;

3) уведомляет (до заключения договоров) исполнителей, входящих в его кооперацию, о необходимости заключения с



уполномоченным банком договора о банковском сопровождении, предусматривающего в том числе обязательное условие об открытии для каждого договора отдельного счета;

4) включает идентификатор договора в договоры, заключаемые с исполнителями;

5) соблюдает режим использования отдельного счета, установленный настоящим Кодексом;

6) определяет в договорах, заключаемых с исполнителями, обязательное условие об осуществлении расчетов с использованием отдельного счета, открытого в уполномоченном банке;

7) использует для расчетов по договорам только отдельные счета, открытые исполнителям, с которыми у головного исполнителя заключены договоры, в уполномоченном банке, при наличии у таких исполнителей договора о банковском сопровождении, заключенного с уполномоченным банком;

8) предоставляет по запросу заказчика, органа финансового мониторинга, уполномоченного банка, с которым у головного исполнителя заключен договор о банковском сопровождении, в течение пяти рабочих дней со дня получения указанного запроса информацию о каждом привлеченном головным исполнителем исполнителе (полное наименование исполнителя, его адрес (место нахождения), номера телефонов руководителя, идентификационный номер налогоплательщика, код причины постановки на учет в налоговом органе) и иную информацию, предоставление которой предусмотрено настоящим Кодексом;

9) указывает в распоряжении идентификатор договора;

10) обеспечивает исполнение предусмотренной настоящим Кодексом обязанности по предоставлению информации, необходимой для осуществления контроля распоряжений;

11) принимает при заключении договоров с исполнителями необходимые меры по их исполнению, информирует исполнителей о том, что договоры заключаются, исполняются в целях выполнения государственного оборонного заказа;

12) обеспечивает поставки продукции по государственному оборонному заказу в соответствии с условиями договора;

13) организует и проводит предусмотренные технической документацией испытания опытных и серийных образцов (комплексов, систем) вооружения, военной и специальной техники, военного имущества, а также материалов и комплектующих изделий;

14) обеспечивает соответствие продукции, поставляемой по государственному оборонному заказу, обязательным требованиям, установленным заказчиком в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании и (или) государственным договором;

15) обеспечивает качество товаров, работ, услуг, соответственно поставляемых, выполняемых, оказываемых по государственному оборонному заказу, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, нормативных и иных актов заказчика, условиями договора;

16) обеспечивает осуществление заказчиком и контролирующим органом контроля за исполнением договора, в том числе на отдельных этапах его исполнения;

17) обеспечивает возможность осуществления заказчиком контроля за соответствием качества товаров, работ, услуг, соответственно поставляемых, выполняемых, оказываемых по государственному оборонному заказу, требованиям законодательства Российской Федерации, нормативных и иных актов заказчика, условиям договора;

18) ведет отдельный учет результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому договору и представляет заказчику информацию об исполнении каждого договора в случаях и порядке, установленных Правительством Российской Федерации;

19) представляет по запросу заказчика, контролирующего органа информацию о цене предлагаемой к поставке продукции, соответствующие расчетно-калькуляционные материалы, а также информацию о затратах по исполненным договорам;

20) представляет заказчику подготовленные совместно с исполнителями обоснования, необходимые для изменения цены договора, а в случае увеличения цены договора представляет также перечень мер, направленных на сокращение издержек;

21) представляет (после полного исполнения договора и получения соответствующего уведомления от уполномоченного банка) в уполномоченный банк заявление о закрытии отдельного счета, открытого для осуществления расчетов по такому договору;

22) исполняет иные обязанности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## 2. Исполнитель:

1) обеспечивает соответствие поставок продукции по государственному оборонному заказу, в том числе материалов и комплектующих изделий, требованиям, установленным договором;

2) заключает договор о банковском сопровождении с уполномоченным банком;

3) уведомляет (до заключения договоров) других исполнителей о необходимости заключения с уполномоченным банком договора о банковском сопровождении, предусматривающего в том числе обязательное условие открытия для каждого договора отдельного счета;

4) включает идентификатор договора в договоры, заключаемые с другими исполнителями;

5) соблюдает режим использования отдельного счета, установленный настоящим Кодексом;

6) определяет в договорах, заключаемых с другими исполнителями, обязательное условие об осуществлении расчетов по таким договорам с использованием для каждого договора отдельного счета, открытого в уполномоченном банке;

7) использует для расчетов по договорам только отдельные счета, открытые в уполномоченном банке другим исполнителям, с которыми у исполнителя заключены договоры, при наличии у исполнителей договоров о банковском сопровождении, заключенных с уполномоченным банком;

8) предоставляет по запросу заказчика, органа финансового мониторинга, головного исполнителя, другого исполнителя, с которым у исполнителя заключен договор, уполномоченного банка, с которым у исполнителя заключен договор о банковском сопровождении, в течение пяти рабочих дней со дня получения указанного запроса информацию о каждом привлеченном им в целях исполнения договора исполнителе (полное наименование исполнителя, его адрес (место нахождения), номера телефонов руководителя, идентификационный номер налогоплательщика, код причины постановки на учет в налоговом органе) и иную информацию, предоставление которой предусмотрено настоящим Кодексом;

9) указывает в распоряжении идентификатор договора;

10) обеспечивает исполнение предусмотренной настоящим Кодексом обязанности по предоставлению информации, необходимой для осуществления контроля распоряжений;

11) предоставляет головному исполнителю информацию о каждом случае заключения в рамках кооперации договора с другими исполнителями;

12) принимает при заключении договоров с другими исполнителями необходимые меры по их исполнению, информирует исполнителей о том, что договоры заключаются, исполняются в целях выполнения государственного оборонного заказа;

13) организует и проводит предусмотренные технической документацией испытания опытных и серийных образцов материалов и комплектующих изделий;

14) обеспечивает качество товаров, работ, услуг, соответственно поставляемых, выполняемых, оказываемых по государственному оборонному заказу, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и условиями договора;

15) обеспечивает возможность осуществления заказчиком, головным исполнителем (при включении в договор и договор положений о праве контроля) и контролирующим органом контроля за исполнением договора, в том числе на отдельных этапах его исполнения;

16) ведет отдельный учет результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому договору и представляет государственному заказчику информацию об исполнении каждого договора в случаях и порядке, установленных Правительством Российской Федерации;

17) предоставляет по запросу головного исполнителя информацию о затратах по исполненным договорам;

18) представляет (после полного исполнения договора и получения соответствующего уведомления от уполномоченного банка) в уполномоченный банк заявление о закрытии отдельного счета, открытого для осуществления расчетов по договору;

19) исполняет иные обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

3. Запрещаются действия (бездействие) головного исполнителя, исполнителя, влекущие за собой необоснованное завышение цены на продукцию по государственному оборонному заказу, неисполнение или ненадлежащее исполнение договора, договора, в том числе действия (бездействие), направленные:

1) на включение в себестоимость производства (реализации) продукции затрат, не связанных с ее производством (реализацией);

2) на установление экономически, технологически и (или) иным образом не обоснованной цены на продукцию, поставляемую заказчику или головному исполнителю, исполнителю, превышающей цену, сложившуюся на соответствующем товарном рынке;

3) на использование полученных по государственному договору, договору средств на цели, не связанные с выполнением государственного оборонного заказа.

4. В случае прекращения поставок продукции по государственному оборонному заказу на очередной год и на плановый период головной исполнитель не вправе ликвидировать или перепрофилировать без согласования с заказчиком производственные мощности, обеспечивающие поставки такой продукции.

5. Порядок согласования заказчиком возможности ликвидации или перепрофилирования производственных мощностей, указанных в части 4 настоящей статьи, и возмещения убытков, причиненных головному исполнителю вследствие неиспользования по решению заказчика указанных производственных мощностей, устанавливается Правительством Российской Федерации.

## **Глава 25.1. БАНКОВСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ**

## **Статья 155. Уполномоченные банки.**

1. Банковское сопровождение осуществляется банком, который создан в соответствии с законодательством Российской Федерации, обладает лицензией на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, и в отношении которого Правительством Российской Федерации по согласованию с Президентом Российской Федерации принято решение об отнесении к категории уполномоченных банков.

2. В случае, если Правительством Российской Федерации принято решение, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, Банк России включает соответствующий банк в перечень уполномоченных банков на основании уведомления Правительства Российской Федерации не позднее чем в течение одного рабочего дня, следующего за днем получения указанного уведомления, а также информирует уполномоченный банк и соответствующего заказчика о принятом решении.

3. В случае окончания срока действия лицензии, указанной в части 1 настоящей статьи, банк, включенный в перечень уполномоченных банков, уведомляет Банк России об этом обстоятельстве не позднее чем за тридцать календарных дней до окончания срока действия лицензии.

## **Статья 156. Основные права и обязанности уполномоченного банка. Банковское сопровождение**

1. Уполномоченный банк вправе:

1) запрашивать у головного исполнителя, исполнителя документы и сведения, предусмотренные настоящим Кодексом;

2) получать от федерального органа в области обороны с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны доступ к содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа информации о

договорах, договорах, банковское сопровождение которых он осуществляет;

3) приостанавливать операции по отдельному счету;

4) осуществлять иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Уполномоченный банк обязан:

1) заключить с головным исполнителем, исполнителем договоры о банковском сопровождении и открыть им отдельные счета. В договор о банковском сопровождении включается условие о согласии клиента на предоставление уполномоченным банком информации, предусмотренной настоящим Кодексом, государственному заказчику, главному исполнителю, исполнителю и ее передачу в единую информационную систему государственного оборонного заказа;

2) передавать в единую информационную систему государственного оборонного заказа, в том числе по запросу федерального органа в области обороны, информацию о каждом открытии, закрытии отдельного счета, об изменении его реквизитов, информацию об ограничении распоряжения отдельным счетом на основании и в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации или договором банковского счета, а также об обязательстве уполномоченного банка, предусматривающем выплату процентов за пользование денежными средствами, находящимися на таком отдельном счете, информацию о данных об участниках расчетов по государственному оборонному заказу, об исполненных распоряжениях, включая документы, представленные головным исполнителем, исполнителем и являющиеся основанием для составления распоряжений. Информация, указанная в настоящем пункте, предоставляется уполномоченным банком не позднее одного рабочего дня, следующего за днем соответственно исполнения распоряжения, открытия, закрытия отдельного счета, изменения его



реквизитов, ограничения распоряжения отдельным счетом на основании и в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации или договором банковского счета, а также установления, изменения обязательства по уплате процентов за пользование денежными средствами, находящимися на таком отдельном счете, получения соответствующего запроса. В случае, если распоряжение составлено на основании документов, которые ранее передавались уполномоченным банком в единую информационную систему государственного оборонного заказа, повторного представления таких документов не требуется. В этом случае уполномоченный банк уведомляет федеральный орган в области обороны о том, что такие документы уже содержатся в единой информационной системе государственного оборонного заказа, и указывает в уведомлении их реквизиты и дату их представления. Порядок, состав и формат представления, направления информации и документов уполномоченным банком определяются Банком России по согласованию с федеральным органом в области обороны и органом финансового мониторинга;

3) осуществлять мониторинг расчетов по государственному оборонному заказу в порядке, установленном настоящим Кодексом;

4) осуществлять контроль распоряжений;

5) отказывать головному исполнителю, исполнителю в принятии к исполнению распоряжений о совершении операций;

6) соблюдать установленный настоящим Кодексом режим использования отдельного счета и осуществлять контроль за его соблюдением;

7) уведомлять головного исполнителя о поступивших распоряжениях исполнителей о совершении операций по отдельному счету, не соответствующих режиму использования данного счета;

8) отвечать на запросы заказчика;

9) уведомлять головного исполнителя, исполнителя о необходимости закрытия отдельного счета в связи с получением уведомления от заказчика о полном исполнении договора;

10) исполнять другие обязанности.

3. Банковское сопровождение осуществляется уполномоченным банком безвозмездно.

4. Неисполнение уполномоченным банком обязанностей, установленных частью 2 настоящей статьи является основанием для применения к нему мер, предусмотренных Кодексом от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», и для привлечения должностных лиц уполномоченного банка к ответственности, установленной Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Орган финансового мониторинга анализирует информацию об операциях, полученную им на основании настоящего Кодекса и Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», и при наличии информации о рисках неисполнения договора сообщает об этом государственному заказчику, в том числе по его запросу.

### **Статья 157. Режим использования отдельного счета**

1. Режим использования отдельного счета предусматривает:

1) списание денежных средств только при указании в распоряжении идентификатора договора;

2) списание денежных средств только на отдельный счет, за исключением списания денежных средств с такого счета на иные банковские счета в целях:

а) уплаты налогов и сборов, таможенных платежей, страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации, установленных законодательством Российской Федерации;

б) оплаты расходов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по ценам (тарифам), подлежащим государственному регулированию. Перечень таких товаров, работ, услуг утверждается Правительством Российской Федерации;

б.1) оплаты расходов на электрическую энергию (мощность), поставляемую по ценам, рассчитанным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

в) перечисления прибыли в размере, согласованном сторонами при заключении договора и предусмотренном его условиями, после исполнения договора и представления в уполномоченный банк акта приема-передачи товара (акта выполненных работ, оказанных услуг);

г) перечисления головным исполнителем денежных средств при частичном исполнении им договора, если результатом такого частичного исполнения является принятая заказчиком продукция, в размере, согласованном с заказчиком и не превышающем размера прибыли, подлежащего применению заказчиком в составе цены продукции в порядке, установленном Правительством Российской Федерации для определения начальной (максимальной) цены договора или цены договора, заключаемого с единственным головным исполнителем. О согласованном размере прибыли, подлежащем перечислению головным исполнителем при частичном исполнении им договора, заказчик уведомляет уполномоченный банк. Порядок уведомления определяется заказчиком;

д) расчетов с иностранными исполнителями, участвующими в поставках продукции по государственному оборонному заказу и входящими в кооперацию в рамках сопровождаемой сделки. Перечень таких иностранных исполнителей по каждой сопровождаемой сделке составляется головным исполнителем, согласуется и представляется заказчиком в уполномоченный банк, в котором открыт отдельный счет головным исполнителем. Порядок составления, утверждения и представления в уполномоченный банк указанного перечня определяется заказчиком;

е) перечисления денежных средств в размере, согласованном сторонами при заключении договора и предусмотренном его условиями, направленных на возмещение (компенсацию) в пределах цены договора понесенных головным исполнителем за счет собственных средств (за исключением средств, находящихся на отдельных счетах) расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа, при условии подтверждения головным исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с формированием такого запаса;

е.1) перечисления денежных средств в размере, согласованном сторонами при заключении договора и предусмотренном его условиями, направленных на возмещение (компенсацию) после исполнения договора в пределах цены договора понесенных исполнителем за счет собственных средств (за исключением средств, находящихся на отдельных счетах) расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа, при условии подтверждения исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с формированием такого запаса, после исполнения договора и

представления исполнителем в уполномоченный банк акта приема-передачи товара (акта выполненных работ, оказанных услуг);

е.2) перечисления денежных средств в размере, согласованном сторонами при заключении договора и предусмотренном его условиями, направленных на возмещение (компенсацию) в пределах цены договора понесенных исполнителем за счет собственных средств (за исключением средств, находящихся на отдельных счетах) расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для изготовления продукции с длительным технологическим циклом производства в целях выполнения государственного оборонного заказа, при условии подтверждения исполнителем обоснованности фактических расходов, связанных с формированием такого запаса;

ж) оплаты головным исполнителем расходов на сумму не более пяти миллионов рублей в месяц и оплаты исполнителем расходов на сумму не более трех миллионов рублей в месяц;

2.1) единовременное списание денежных средств при закрытии отдельного счета, открытого по государственному договору, договору, относящемуся к сопровождаемой сделке, переводимой в иной уполномоченный банк в установленном настоящим Кодексом порядке, на отдельный счет, открытый в ином уполномоченном банке по такому договору.

2. Отдельные счета головного исполнителя, исполнителей, предусмотренные настоящим Кодексом, подлежат закрытию головным исполнителем, исполнителями после получения уполномоченным банком от заказчика уведомления об исполнении договора. На операции по списанию денежных средств с отдельного счета при его закрытии не распространяются требования, предусмотренные частью 1 настоящей статьи.

3. Сумма процентов за пользование денежными средствами, находящимися на отдельном счете, зачисляется уполномоченным банком только на тот же отдельный счет.

**Статья 158. Операции, совершение которых по отдельному счету не допускается**

1. По отдельному счету не допускается совершение следующих операций:

1) предоставление ссуд, займов, кредитов;  
2) возврат сумм займов, кредитов и процентов по ним, за исключением:

а) возврата суммы кредита, согласованного с заказчиком и перечисленного уполномоченным банком или иной кредитной организацией головному исполнителю для исполнения договора, и суммы кредита, перечисленного уполномоченным банком или иной кредитной организацией исполнителю для исполнения договора, с отдельного счета, открытого в уполномоченном банке для осуществления расчетов по такому государственному договору, договору, на который данный кредит был перечислен, а также процентов по данным кредитам при отсутствии (недостаточности) собственных средств у головного исполнителя, исполнителя и авансирования по договору;

б) возврата с отдельного счета головного исполнителя, исполнителя, открытого в уполномоченном банке для осуществления расчетов по договору, относящемуся к переведенной по основаниям сопровождаемой сделке, суммы кредита, предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта, полученного на отдельный счет головного исполнителя, исполнителя по такому договору в уполномоченном банке, из которого переведена данная сопровождаемая сделка, а также процентов по такому кредиту;

3) перечисление (выдача) денежных средств физическим лицам, за исключением:

а) оплаты труда при условии одновременной уплаты соответствующих налогов, страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;

б) денежных выплат, связанных с предоставлением работникам гарантий и компенсаций, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации (за исключением компенсаций расходов на проезд и найм жилого помещения);

в) перечисления денежных средств в качестве платы за установление права ограниченного пользования земельным участком (сервитута), принадлежащим физическому лицу на праве собственности, либо в качестве возмещения (компенсации) стоимости сносимых (переносимых) строений и насаждений, принадлежащих физическому лицу, а также убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением принадлежащего физическому лицу права собственности, владения, пользования или распоряжения земельным участком, производимого в установленном законодательством Российской Федерации порядке, на основании уведомления заказчика. Перечень таких физических лиц по каждой сопровождаемой сделке составляется головным исполнителем, согласуется и представляется заказчиком в уполномоченный банк, в котором открыт отдельный счет головным исполнителем. Порядок составления, утверждения и представления в уполномоченный банк указанного перечня определяется заказчиком;

4) операции, связанные с формированием уставного (складочного) капитала других юридических лиц;

5) операции, связанные с осуществлением благотворительной деятельности и внесением пожертвований;

б) приобретение иностранной валюты;

7) покупка ценных бумаг (в том числе векселей);

8) приобретение у кредитных организаций драгоценных металлов, драгоценных камней и монет из драгоценных металлов;

9) исполнение исполнительных документов, за исключением исполнительных документов, предусматривающих:

а) перечисление (выдачу) денежных средств для удовлетворения требований о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью;

б) перечисление (выдачу) денежных средств для расчетов по выплате выходных пособий лицам, работающим или работавшим по трудовому договору (договору), и (или) по оплате их труда;

в) взыскание денежных средств в доход Российской Федерации;

10) размещение денежных средств на депозитах, в иные финансовые инструменты, за исключением операций, связанных с размещением денежных средств на депозитах в том же уполномоченном банке при обязательном условии перечисления размещенных денежных средств и процентов по депозитам на тот же отдельный счет в том же уполномоченном банке по истечении срока депозитного договора;

11) предоставление гарантий обеспечения исполнения обязательств, в том числе по договору;

12) исполнение договора об уступке (переуступке) права требования;

13) осуществление взаимозачетов;

14) осуществление операций с использованием электронных денежных средств;



15) списание денежных средств на иные счета, открытые в кредитных организациях, в том числе в уполномоченных банках, за исключением следующих операций:

а) возврат зачисленных на отдельный счет денежных средств в связи с ошибкой плательщика либо кредитной организации, в том числе уполномоченного банка, при представлении владельцем отдельного счета заявления на возврат денежных средств на иной банковский счет, с которого указанные денежные средства поступили;

б) возврат собственных средств головного исполнителя, исполнителя на иной банковский счет, с которого указанные денежные средства поступили, в сумме, не превышающей ранее зачисленную на данный отдельный счет;

16) совершение любых операций по отдельному счету, открытому по договору, относящемуся к переводимой по основаниям сопровождаемой сделке, со дня вступления в силу решения Правительства Российской Федерации или по истечении шестидесяти календарных дней со дня вступления в силу решения Правительства Российской Федерации, за исключением единовременного списания денежных средств при закрытии данного отдельного счета в связи с переводом сопровождаемой сделки на отдельный счет, открытый по такому договору, договору в ином уполномоченном банке, в который переводится сопровождаемая сделка.

## **Статья 159. Осуществление мониторинга и предоставление информации о расчетах по государственному оборонному заказу**

1. При принятии распоряжения к исполнению уполномоченный банк контролирует:

1) наличие указания в распоряжении идентификатора договора, в том числе правильность указания и заполнения в распоряжении идентификатора договора;

2) наличие указания в распоряжении отдельного счета;

3) соответствие назначения платежа, указанного в распоряжении, содержанию документов, представленных владельцем отдельного счета и являющихся основанием для составления распоряжения, а также условиям договора, в том числе соответствие размера платежа, указанного в распоряжении (совокупного размера всех платежей, указанных в распоряжениях) по одному договору, цене этого договора;

4) соблюдение режима использования отдельного счета, установленного настоящим Кодексом.

2. Головной исполнитель, исполнитель обязаны представлять в уполномоченный банк документы (копии документов), являющиеся основанием для составления распоряжений. К документам, являющимся основанием для составления распоряжений, относятся:

1) договор. Если договор содержит сведения, составляющие государственную тайну, представляется выписка из него. Форма и порядок представления выписки утверждаются федеральным органом в области обороны по согласованию с Банком России и федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

2) акты приема-передачи товара (акты сдачи-приемки выполненных работ, оказанных услуг), товарно-транспортные накладные, счета, счета-фактуры и иные документы, подтверждающие исполнение получателем средств своих обязательств по договору (за исключением распоряжений на авансирование).

3. Копии документов, являющихся основанием для составления распоряжений, должны быть заверены в порядке, установленном договором о банковском сопровождении.

4. Уполномоченный банк вправе с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне запросить у головного исполнителя, исполнителя дополнительные документы (копии документов), являющиеся основанием для составления распоряжений.

5. Не допускается исполнение уполномоченным банком распоряжения без представления головным исполнителем, исполнителем документов (копий документов), являющихся основанием для составления распоряжений.

6. В случае указания в распоряжении информации, не соответствующей требованиям части 1 настоящей статьи, уполномоченный банк отказывает головному исполнителю, исполнителю в принятии распоряжения к исполнению в срок не позднее дня, следующего за днем представления распоряжения в уполномоченный банк.

7. Отказ в принятии распоряжения к исполнению в случаях, установленных настоящим Кодексом, не является основанием для применения мер гражданско-правовой ответственности в отношении уполномоченного банка.

8. Банк России по предложению заказчика устанавливает особенности мониторинга расчетов по государственному оборонному заказу.

#### **Статья 160. Основания и порядок приостановления операции по отдельному счету и отказа в совершении такой операции**

1. Уполномоченный банк вправе приостановить операцию по отдельному счету, соответствующую критериям, установленным Банком России по согласованию с органом финансового мониторинга.

2. Операция по отдельному счету, предусмотренная частью 1 настоящей статьи, приостанавливается уполномоченным банком на

пять рабочих дней со дня, когда распоряжение клиента о ее осуществлении должно быть выполнено.

3. Не позднее одного рабочего дня, следующего за днем приостановления операции по отдельному счету по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, уполномоченный банк в порядке, установленном договором о банковском сопровождении, уведомляет головного исполнителя о приостановлении операции по отдельному счету. В уведомлении указываются:

- 1) наименование клиента, операция по отдельному счету которого приостановлена;
- 2) идентификатор договора;
- 3) содержание операции, в том числе сведения о контрагенте, сумме и дате операции, назначении платежа;
- 4) причина приостановления операции по отдельному счету;
- 5) дата окончания приостановления операции по отдельному счету, определенная в соответствии с частью 2 настоящей статьи.

4. Головной исполнитель не позднее двух рабочих дней со дня получения от уполномоченного банка уведомления, указанного в части 3 настоящей статьи, направляет в порядке, установленном договором о банковском сопровождении, в уполномоченный банк, принявший решение о приостановлении операции по отдельному счету, уведомление об обоснованности или о необоснованности проведения приостановленной операции.

5. На основании полученного от головного исполнителя уведомления, предусмотренного частью 4 настоящей статьи, уполномоченный банк принимает одно из следующих решений:

- 1) отказать в проведении приостановленной операции;
- 2) провести приостановленную операцию в срок не позднее одного рабочего дня, следующего за днем получения такого уведомления.

6. В случае неполучения уполномоченным банком до окончания срока приостановления операции по отдельному счету, предусмотренного частью 2 настоящей статьи, уведомления головного исполнителя, предусмотренного частью 4 настоящей статьи, уполномоченный банк проводит приостановленную операцию.

7. Уполномоченный банк уведомляет орган финансового мониторинга в порядке, установленном Банком России по согласованию с органом финансового мониторинга, о каждом случае отказа в принятии к исполнению распоряжений о совершении операций, совершение которых не допускается в соответствии со статьями 8.3 и 8.4 настоящего Федерального закона, а также о каждом случае проведения ранее приостановленной операции или отказа в проведении ранее приостановленной операции в соответствии с настоящим Кодексом. В уведомлении указываются:

1) сведения о клиенте, в проведении операции которому отказано или операция по отдельному счету которого приостановлена;

2) идентификатор договора;

3) содержание операции, в том числе сведения о контрагенте, сумме и дате операции, назначении платежа;

4) причина отказа в проведении операции по отдельному счету или приостановления операции по отдельному счету либо отказа в проведении ранее приостановленной операции.

8. Отказ в проведении приостановленной операции в случаях, установленных настоящей статьей, не является основанием для применения мер гражданско-правовой ответственности в отношении уполномоченного банка.

## **Глава 25.2. ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОРГАНА В ОБЛАСТИ ОБОРОНЫ**

## **Статья 161. Основные права федерального органа в области обороны**

1. Федеральный орган в области обороны вправе:

1) запрашивать у уполномоченного банка, головного исполнителя, исполнителя информацию, передача которой в единую информационную систему государственного оборонного заказа предусмотрена настоящим Кодексом;

1.1) определять состав и формат представления головным исполнителем, исполнителем предусмотренной настоящим Кодексом информации, подлежащей передаче в единую информационную систему государственного оборонного заказа в случаях и в порядке, установленных Правительством Российской Федерации, за исключением информации, представляемой уполномоченными банками, состав и формат представления которой определяются Банком России в соответствии с настоящим Кодексом;

До заключения соглашений о взаимодействии информация и документы по форме и в сроки, которые указаны в соответствующем запросе федерального органа исполнительной власти или заказчика.

2) направлять в целях реализации своих полномочий, предусмотренных настоящим Кодексом, в налоговые органы, таможенные органы, Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, кредитные организации запросы о представлении информации и документов, в том числе сведений, составляющих налоговую, банковскую, служебную и коммерческую тайну, а также персональных данных. Перечень информации и документов, порядок и сроки их представления определяются соглашением о взаимодействии налоговых органов, таможенных органов, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации с федеральным органом в области обороны;

3) осуществлять иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Федеральный орган в области обороны обязан хранить ставшие ему известными налоговую, банковскую, служебную и коммерческую тайну, персональные данные, обеспечивать конфиденциальность и безопасность указанных сведений и несет ответственность за их разглашение.

### **Статья 162. Основные обязанности федерального органа в области обороны**

1. Федеральный орган в области обороны:

1) предоставляет государственным заказчикам, головным исполнителям, исполнителям, уполномоченным банкам, федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности, органу финансового мониторинга, Счетной палате Российской Федерации, контролирующему органу, уполномоченному органу управления в области исследования, освоения и использования космического пространства, наделенному полномочиями осуществлять от имени Российской Федерации государственное управление и руководство космической деятельностью, с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне доступ к информации, содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа, в порядке,

установленном федеральным органом в области обороны по согласованию с контролирующим органом и органом финансового мониторинга;

2) исполняет иные обязанности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### **Глава 25.3. ОСОБЕННОСТИ БАНКОВСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ПРИ ПЕРЕВОДЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ СДЕЛКИ В ИНОЙ УПОЛНОМОЧЕННЫЙ БАНК**

#### **Статья 163. Основания перевода сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк**

1. Сопровождаемая сделка может быть переведена на банковское сопровождение из уполномоченного банка в иной уполномоченный банк в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, по следующим основаниям:

1) принятие Правительством Российской Федерации по согласованию с Президентом Российской Федерации решения об исключении банка из категории уполномоченных банков;

2) принятие Правительством Российской Федерации решения о переводе сопровождаемой сделки (сопровождаемых сделок) в иной уполномоченный банк, определенный таким решением.

2. Решение Правительства Российской Федерации, предусмотренное пунктом 1 части 1 настоящей статьи, вступает в силу по истечении шестидесяти календарных дней со дня его принятия.

3. Решения Правительства Российской Федерации, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, принимаются с учетом необходимости банковского сопровождения государственных договоров, заключенных на сумму не менее суммы, установленной Правительством Российской Федерации опорным банком для оборонно-промышленного комплекса.



## **Статья 164. Исключение банка из категории уполномоченных банков**

1. Правительство Российской Федерации по согласованию с Президентом Российской Федерации вправе принять решение об исключении банка из категории уполномоченных банков.

2. В случае, если Правительством Российской Федерации принято решение, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, Банк России на основании уведомления Правительства Российской Федерации не позднее одного рабочего дня, следующего за днем получения указанного уведомления, информирует такой банк, а также соответствующего заказчика о принятом решении.

3. Банк России исключает банк из перечня уполномоченных банков с даты вступления в силу решения Правительства Российской Федерации, предусмотренного частью 1 настоящей статьи.

## **Статья 165. Перевод сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк, определенный решением Правительства Российской Федерации**

1. Правительство Российской Федерации вправе принять решение о переводе сопровождаемой сделки (сопровождаемых сделок) на банковское сопровождение в иной определенный таким решением уполномоченный банк. О таком решении Правительство Российской Федерации не позднее пяти рабочих дней со дня его принятия уведомляет заказчика, заключившего договор, относящийся к переводимой сопровождаемой сделке, уполномоченный банк, осуществляющий ее банковское сопровождение, а также уполномоченный банк, в который такая сделка переводится.

2. В случае, если Правительством Российской Федерации принято решение, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, заказчик не позднее пяти рабочих дней, следующих за днем получения уведомления Правительства Российской Федерации, информирует о принятом решении головного исполнителя по договору, относящемуся к переводимой сопровождаемой сделке.

### **Статья 166. Права и обязанности уполномоченного банка, банка при переводе сопровождаемой сделки**

1. Уполномоченный банк, в отношении которого Правительством Российской Федерации принято решение до вступления в силу такого решения:

1) вправе осуществлять банковское сопровождение только в соответствии с ранее заключенными договорами банковского сопровождения;

2) обязан проинформировать головного исполнителя, исполнителя, с которыми у него заключены договоры банковского сопровождения, в течение десяти рабочих дней, следующих за днем получения информации о решении, принятом Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Кодексом;

3) обязан проинформировать исполнителей, с которыми у него заключены договоры банковского сопровождения по договорам, относящимся к переводимой сопровождаемой сделке, об уполномоченном банке, который будет осуществлять банковское сопровождение переводимой сопровождаемой сделки, в течение десяти рабочих дней, следующих за днем получения соответствующей информации в установленном настоящим Кодексом порядке;

4) обязан закрыть по заявлению головного исполнителя, исполнителя отдельные счета, а также перечислить денежные средства на

отдельные счета, открытые в уполномоченном банке с учетом требований настоящего Федерального закона;

5) обязан передать в единую информационную систему государственного оборонного заказа информацию о переводе денежных средств при закрытии отдельного счета, а также о закрытии данного отдельного счета;

б) обязан передать уполномоченному банку, в который переводится сопровождаемая сделка, в срок не позднее десяти рабочих дней после дня закрытия отдельного счета головного исполнителя, исполнителя при совершении операции, информацию о суммах операций, совершенных по отдельному счету за период со дня открытия отдельного счета по день его закрытия и при условии, что день закрытия отдельного счета и день передачи информации приходятся на один и тот же календарный месяц, о суммах операций, совершенных по отдельному счету в течение календарного месяца, в котором был закрыт отдельный счет, а также перечень иностранных исполнителей и иные документы (копии документов) по усмотрению уполномоченного банка.

2. Уполномоченный банк, из которого в соответствии с решением Правительства Российской Федерации переводится сопровождаемая сделка, в течение шестидесяти календарных дней со дня вступления в силу указанного решения обязан осуществить мероприятия по переводу сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк.

3. Уполномоченный банк, в который переводится сопровождаемая сделка после открытия отдельного счета по договору, договору, относящемуся к переводимой сопровождаемой сделке, вправе получать по запросу:

1) информацию об исполненных распоряжениях по отдельному счету, открытому по такому договору, от уполномоченного банка, из которого переводится сопровождаемая сделка;

2) доступ к содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа информации об исполненных уполномоченным банком, из которого переводится такая сопровождаемая сделка, распоряжениях по отдельному счету, открытому по такому договору.

**Статья 167. Права и обязанности заказчика, головного исполнителя, исполнителя при переводе сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк**

1. Заказчик, головной исполнитель, исполнитель после получения информации о решении, принятом Правительством Российской Федерации, осуществляют мероприятия по переводу сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк в порядке, установленном настоящей статьей.

2. Заказчик обеспечивает внесение изменений в договор в целях определения обязательного условия об осуществлении расчетов по договору с использованием отдельного счета, открытого в ином уполномоченном банке, в который переводится сопровождаемая сделка.

3. Головной исполнитель:

1) по согласованию с заказчиком выбирает уполномоченный банк для банковского сопровождения переводимой сопровождаемой сделки в случае принятия Правительством Российской Федерации решения обеспечивает внесение в договор изменений в части сведений об уполномоченном банке, осуществляющем банковское сопровождение переводимой сопровождаемой сделки, а также информирует банк, из которого переводится сопровождаемая сделка, о выбранном им по согласованию с заказчиком уполномоченном банке после внесения указанных изменений в условия договора. Выбор уполномоченного банка не осуществляется в случае, если в соответствии с решением Правительства

Российской Федерации банковское сопровождение должно быть передано в опорный банк для оборонно-промышленного комплекса;

2) обеспечивает внесение в договор изменений в части сведений об уполномоченном банке, осуществляющем банковское сопровождение переводимой сопровождаемой сделки;

3) заключает договор о банковском сопровождении договора, относящегося к переводимой сопровождаемой сделке, с уполномоченным банком, в который переводится сопровождаемая сделка, и открывает отдельный счет в таком банке;

4) вносит изменения в заключенные с исполнителями договоры, относящиеся к переводимой сопровождаемой сделке, в целях определения обязательного условия об осуществлении расчетов с использованием отдельного счета, открытого в ином уполномоченном банке;

5) закрывает отдельные счета в банке, уполномоченном банке, из которого переводится сопровождаемая сделка, и перечисляет денежные средства с таких счетов на отдельные счета, открытые по договору, относящемуся к переводимой сопровождаемой сделке, в ином уполномоченном банке.

#### 4. Исполнитель:

1) заключает договор о банковском сопровождении договора, относящегося к переводимой сопровождаемой сделке, и открывает отдельные счета в ином уполномоченном банке, в который переводится сопровождаемая сделка, по каждому действующему договору, относящемуся к переводимой сопровождаемой сделке;

2) вносит изменения в заключенные с другими исполнителями договоры, относящиеся к переводимой сопровождаемой сделке, в целях определения обязательного условия об осуществлении расчетов с использованием отдельного счета, открытого в ином уполномоченном банке, в который переводится сопровождаемая сделка;

3) закрывает отдельные счета в уполномоченном банке, банке, из которого переводится сопровождаемая сделка, и перечисляет денежные средства с таких счетов на отдельные счета, открытые в ином уполномоченном банке, в который переводится сопровождаемая сделка.

5. Головной исполнитель, исполнитель при переводе сопровождаемой сделки вправе до закрытия отдельного счета, открытого в уполномоченном банке по договору, относящемуся к такой сопровождаемой сделке, открыть отдельный счет по такому договору в ином уполномоченном банке, в который переводится сопровождаемая сделка.

## **Глава 26. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕН НА ПРОДУКЦИЮ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ ОБОРОННОМУ ЗАКАЗУ**

### **Статья 168. Цели и принципы государственного регулирования цен на продукцию по государственному оборонному заказу**

1. Государственное регулирование цен на продукцию по государственному оборонному заказу осуществляется в целях эффективного использования бюджетных средств и создания оптимальных условий для рационального размещения и своевременного выполнения государственного оборонного заказа при соблюдении баланса интересов заказчика и головного исполнителя, исполнителя.

2. Государственное регулирование цен на продукцию по государственному оборонному заказу основывается на следующих основных принципах:

1) единое нормативно-правовое обеспечение для всех участников размещения и выполнения государственного оборонного заказа;

2) стимулирование снижения затрат на поставки продукции по государственному оборонному заказу;

- 3) обеспечение прибыльности поставок продукции по государственному оборонному заказу;
- 4) обоснованность затрат головного исполнителя, исполнителя;
- 5) применение мер антимонопольного регулирования;
- 6) соблюдение баланса интересов заказчика и головного исполнителя, исполнителя.

### **Статья 169. Методы государственного регулирования цен на продукцию по государственному оборонному заказу**

1. Государственное регулирование цен на продукцию по государственному оборонному заказу осуществляется посредством:

1) утверждения перечней продукции по государственному оборонному заказу, на которую распространяется государственное регулирование цен;

2) установления правил определения начальной (максимальной) цены договора при размещении заказов путем использования конкурентных способов закупок, а также цены договора в случае размещения государственного оборонного заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика);

3) применения различных видов цен на продукцию по государственному оборонному заказу;

4) учета в структуре цены на продукцию по государственному оборонному заказу произведенных затрат на ее производство и реализацию;

5) утверждения методических рекомендаций по расчету цен на продукцию по государственному оборонному заказу при заключении государственных договоров;

6) определения минимального и максимального размеров рентабельности (прибыли) и порядка их применения при расчете цен на

продукцию по государственному оборонному заказу с учетом средств, которые необходимы головному исполнителю, исполнителю для развития производственных мощностей и обслуживания привлеченного капитала, обеспечивающих выполнение государственного оборонного заказа, а также с учетом финансовой поддержки, оказываемой государством в целях выполнения государственного оборонного заказа;

7) обеспечения оплаты головному исполнителю, исполнителю экономически обоснованных затрат, связанных с выполнением государственного оборонного заказа;

8) государственной регистрации цен на продукцию по государственному оборонному заказу;

9) ведения реестра цен на продукцию по государственному оборонному заказу;

10) осуществления государственного контроля за применением цен на продукцию по государственному оборонному заказу при формировании, размещении и выполнении государственного оборонного заказа;

11) осуществления головным исполнителем, исполнителем раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому государственному договору, договору.

2. Порядок государственного регулирования цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, полномочия федеральных органов исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» по государственному регулированию цен в сфере государственного оборонного заказа устанавливаются Правительством Российской Федерации.



## **Статья 170. Виды цен на продукцию по государственному оборонному заказу**

1. При заключении договора в случае размещения государственного оборонного заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) применяются следующие виды цен на продукцию по государственному оборонному заказу:

- 1) ориентировочная (уточняемая) цена;
- 2) фиксированная цена;
- 3) цена, возмещающая издержки.

2. Условия и порядок применения видов цен на продукцию по государственному оборонному заказу устанавливаются Правительством Российской Федерации.

## **ГЛАВА 27. ВЫПОЛНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

### **Статья 171. Обеспечение выполнения государственного оборонного заказа**

1. Правительство Российской Федерации в целях обеспечения и стимулирования выполнения государственного оборонного заказа в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе:

- 1) определять примерные условия договоров;
- 2) устанавливать сроки размещения заданий государственного оборонного заказа при его утверждении;
- 3) устанавливать предельный уровень прибыли при расчете цены на продукцию по государственному оборонному заказу;
- 4) предусматривать при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период головным исполнителям, исполнителям бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций;

5) устанавливать при утверждении государственного оборонного заказа размер авансовых платежей по договору не более чем объем финансирования этого договора в текущем финансовом году;

6) предоставлять государственные гарантии Российской Федерации по кредитам, привлекаемым головными исполнителями, исполнителями для осуществления деятельности в целях обеспечения выполнения государственного оборонного заказа;

7) предоставлять головным исполнителям, исполнителям субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях;

8) предоставлять головным исполнителям, исполнителям субсидии в целях предупреждения несостоятельности (банкротства);

8.1) устанавливать ограничения на оказание государственной поддержки юридическим лицам, включенным в реестр;

9) устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации иные меры по обеспечению выполнения государственного оборонного заказа.

2. Заказчик в целях обеспечения выполнения государственного оборонного заказа вправе:

1) предусматривать в долгосрочном договоре в соответствии с государственной программой вооружения и долгосрочными целевыми программами опережающую закупку головным исполнителем сырья, материалов и комплектующих изделий в объеме, необходимом для обеспечения исполнения этого договора;

2) предусматривать в договоре сроки и порядок представления головным исполнителем отчета об использовании авансовых платежей в течение срока действия этого договора;

3) устанавливать меры экономического стимулирования головного исполнителя, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

3. Финансовые средства, выплачиваемые заказчиком главному исполнителю, предназначаются только для расходов на выполнение государственного оборонного заказа и авансирование соответствующих работ. Главной исполнитель несет ответственность за нецелевое использование указанных средств.

4. Кредитные организации, предоставляющие кредиты головным исполнителям, исполнителям, в том числе под государственные гарантии Российской Федерации, в целях выполнения заданий государственного оборонного заказа, сведения о которых составляют государственную тайну, должны иметь соответствующую лицензию в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

## **Статья 172. Особенности антимонопольных требований в сфере государственного оборонного заказа**

1. Доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта, при котором он осуществляет или имеет возможность осуществлять поставки продукции по государственному оборонному заказу, сырья, материалов и комплектующих изделий, выполнение работ, оказание услуг, необходимые для выполнения государственного оборонного заказа, и в отношении этого хозяйствующего субъекта выполняется хотя бы одно из следующих условий:

1) хозяйствующий субъект включен в установленном порядке в реестр единственных поставщиков;

2) хозяйствующий субъект является единственным производителем продукции по государственному оборонному заказу, использование которой, и (или) ее составных частей, и (или) комплектующих

изделий при выполнении государственного оборонного заказа предусмотрено конструкторской или иной документацией либо требованиями заказчика.

2. На хозяйствующий субъект, указанный в части 1 настоящей статьи, в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации распространяется запрет на злоупотребление доминирующим положением.

3. Головной исполнитель, исполнители, военные представительства заказчика обязаны представлять в антимонопольный орган информацию о всех фактах повышения поставщиками (исполнителями, подрядчиками) цен на сырье, материалы и комплектующие изделия, работы, услуги, необходимые для выполнения государственного оборонного заказа, если установленная или предлагаемая цена более чем на пять процентов превышает цену, рассчитанную с применением индексов цен и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности, определенных в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Указанная информация представляется в течение тридцати календарных дней с момента выявления факта повышения поставщиками (исполнителями, подрядчиками) цен по форме, утвержденной антимонопольным органом. Порядок рассмотрения указанной информации в целях обнаружения признаков нарушения антимонопольного законодательства утверждается антимонопольным органом.

4. Антимонопольный орган в пределах своей компетенции выявляет случаи нарушения запрета на злоупотребление доминирующим положением, возбуждает и рассматривает дела о нарушении указанного запрета, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает соответствующие предписания, привлекает в установленном законодательством Российской Федерации порядке к ответственности за допущенные нарушения.

## **Глава 28. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР) В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

### **Статья 173. Функции контролирующего органа**

1. Контролирующий орган выполняет следующие основные функции:

1) осуществляет в пределах своей компетенции государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

2) выявляет нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, принимает меры по их прекращению и привлекает к ответственности за такие нарушения;

3) принимает меры по предупреждению нарушений законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

4) обеспечивает защиту публичных интересов Российской Федерации при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа.

### **Статья 174. Полномочия контролирующего органа**

1. Контролирующий орган осуществляет следующие полномочия:

1) возбуждает и рассматривает дела о нарушениях законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

2) выдает государственному заказчику, главному исполнителю, исполнителю обязательные для исполнения предписания:

а) о прекращении нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа и (или) об устранении последствий такого нарушения;

б) о недопущении действий, которые могут привести к нарушению законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

в) о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

г) о перечислении в федеральный бюджет средств по возмещению ущерба, причиненного Российской Федерации в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

3) выдает государственным заказчикам, федеральным органам исполнительной власти, иным осуществляющим в установленном порядке функции указанных органов органам или организациям, а также их должностным лицам обязательные для исполнения предписания, в том числе:

а) об отмене или изменении актов, нарушающих законодательство в сфере государственного оборонного заказа;

б) о прекращении нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

в) о недопущении действий, которые могут привести к нарушению законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

4) привлекает к административной ответственности за нарушение законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

5) обращается в суд с исками и заявлениями о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

б) проводит проверку соблюдения законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее - проверка);

7) обращается в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, в органы, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, с просьбой о проведении оперативно-разыскных мероприятий;

8) издает в пределах своей компетенции нормативные правовые акты, устанавливающие:

а) форму представления головным исполнителем сведений о фактах повышения поставщиками (исполнителями, подрядчиками) цен на сырье, материалы, комплектующие изделия, работы и услуги, необходимые для выполнения государственного оборонного заказа;

б) порядок проведения плановых и внеплановых проверок;

в) порядок рассмотрения дел о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

9) осуществляет контроль за соблюдением порядка ценообразования на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, формированием и применением государственных регулируемых цен на такую продукцию при размещении и выполнении государственного оборонного заказа;

10) осуществляет в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации производство по делам об административных правонарушениях;

10.1) ведет реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за отказ или уклонение от заключения договора, для которых заключение такого договора обязательно в соответствии с настоящим Кодексом. Порядок формирования и ведения указанного реестра устанавливается Правительством Российской Федерации;

11) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## **Статья 175. Предоставление информации в контролирующий орган**

1. Государственные заказчики, федеральные органы исполнительной власти, иные осуществляющие в установленном порядке функции указанных органов органы или организации, юридические лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны представлять в контролирующий орган (его должностным лицам) в установленный срок по мотивированному требованию необходимые контролирующему органу в соответствии с возложенными на него полномочиями документы, объяснения, информацию соответственно в письменной и устной форме (в том числе содержащую сведения, составляющие государственную, налоговую, банковскую, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, а также персональные данные), включая акты, договоры, справки, деловую корреспонденцию, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой записи или в форме записи на электронных носителях.

2. Предоставление в контролирующий орган информации, содержащей сведения, составляющие государственную, налоговую, банковскую, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, а также персональные данные, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### **Статья 176. Проведение проверок контролирующим органом**

1. В целях осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства в сфере государственного оборонного заказа контролирующий орган вправе проводить плановые и внеплановые проверки заказчиков, головных исполнителей, исполнителей, федеральных органов исполнительной власти, иных осуществляющих в установленном порядке функции указанных органов или организаций (далее также - проверяемое лицо).



2. Основанием для проведения плановой проверки является истечение трех лет со дня:

1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

2) окончания проведения контролирующим органом последней плановой проверки проверяемого лица.

3. Плановая проверка проводится не чаще одного раза в три года. Предметом плановой проверки является соблюдение проверяемым лицом при осуществлении своей деятельности требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

4. Основаниями для проведения внеплановой проверки являются:

1) материалы, поступившие от правоохранительных органов, федеральных органов исполнительной власти, заказчиков, головных исполнителей и исполнителей государственного оборонного заказа, указывающие на признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

2) сообщения и заявления юридических лиц, физических лиц, сообщения в средствах массовой информации, указывающие на признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

3) истечение срока исполнения предписания, выданного по результатам проведения проверки или рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

4) поручения (указания) Президента Российской Федерации и поручения Правительства Российской Федерации;

5) обнаружение контролирующим органом признаков нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

5. Предметом внеплановой проверки является соблюдение проверяемым лицом при осуществлении своей деятельности требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа или, если такая проверка проводится по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 4 настоящей статьи, исполнение ранее выданного предписания.

6. Проверка проводится в соответствии с приказом руководителя контролирующего органа.

7. Приказ руководителя контролирующего органа о проведении проверки должен содержать следующие сведения:

- 1) наименование контролирующего органа;
- 2) фамилии, имена, отчества и должности должностных лиц контролирующего органа, уполномоченных на проведение проверки, а также привлекаемых к проведению проверки экспертов и представителей экспертных организаций;
- 3) наименование и адрес (место нахождения) проверяемого юридического лица или фамилия, имя, отчество и место жительства проверяемого индивидуального предпринимателя;
- 4) цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;
- 5) основания проведения проверки;
- 6) перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проверки, и сроки их проведения;
- 7) перечень административных регламентов проведения мероприятий по контролю;
- 8) даты начала и окончания проведения проверки.

8. Типовая форма приказа о проведении проверки утверждается контролирующим органом.

9. Срок проведения проверки составляет не более чем тридцать календарных дней с даты начала ее проведения, указанной в приказе, по дату передачи или направления по почте проверяемому лицу акта

проверки. На основании мотивированных предложений должностных лиц, проводящих проверку, указанный срок может быть продлен руководителем контролирующего органа, но не более чем на шестьдесят календарных дней.

10. К основаниям для продления срока проверки относятся необходимость проведения экспертиз, исследований, испытаний, необходимость осуществления перевода на русский язык документов, представленных проверяемым лицом на иностранном языке, а также необходимость проведения других мероприятий, без которых невозможно оценить соответствие деятельности проверяемого лица требованиям законодательства в сфере государственного оборонного заказа. Порядок продления срока проведения проверки устанавливается контролирующим органом.

11. В рамках проведения проверки контролирующий орган вправе проверять деятельность структурных (обособленных) подразделений проверяемого лица, в том числе филиалов и представительств.

12. Проверяемое лицо уведомляется о проведении плановой проверки не менее чем за три рабочих дня до дня начала ее проведения путем направления ему копии приказа руководителя контролирующего органа о проведении проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

13. Проверяемое лицо уведомляется о проведении внеплановой проверки не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом.

14. Организация и проведение проверок в сфере государственного оборонного заказа, включая доступ должностных лиц, проводящих проверку, на территорию или в помещение проверяемого лица, осмотр территорий, помещений, документов и предметов проверяемого лица, проведение фото- и киносъемки, видеозаписи, снятие копий

с документов и электронных носителей информации, истребование информации и документов при проведении проверки осуществляются с соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

**Статья 177. Права работников контролирующего органа. Доступ должностных лиц, проводящих проверку, на территорию или в помещение проверяемого лица**

1. При осуществлении контроля за соблюдением законодательства в сфере государственного оборонного заказа работники контролирующего органа в соответствии с возложенными на них полномочиями приказом руководителя такого органа имеют право доступа в установленном порядке на территорию и в помещение проверяемого лица для получения необходимых контролирующему органу документов и информации с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

2. В случае воспрепятствования доступу должностных лиц, проводящих проверку, на территорию или в помещение проверяемого лица этими должностными лицами составляется акт в порядке, установленном контролирующим органом. Если проверяемое лицо отказывается подписать указанный акт, в нем делается соответствующая запись.

3. Форма акта утверждается контролирующим органом.

**Статья 178. Осмотр**

1. Должностные лица, проводящие проверку, в целях выяснения обстоятельств, имеющих значение для полноты проверки, вправе производить осмотр территорий, помещений (за исключением жилого помещения проверяемого лица), документов и предметов проверяемого лица.

2. В проведении осмотра вправе участвовать проверяемое лицо, его представитель, а также иные привлекаемые контролирующим органом к участию в проверке лица. Осмотр проводится в присутствии понятых. В случае, если для проведения осмотра требуются специальные познания, к его проведению по инициативе контролирующего органа могут привлекаться специалисты и (или) эксперты.

3. В необходимых случаях при проведении осмотра осуществляются фото- и киносъемка, видеозапись, снимаются копии с документов, а также делаются копии электронных носителей информации с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

4. Присутствие понятых при проведении осмотра территорий, помещений проверяемого лица обязательно. В качестве понятых могут быть приглашены любые не заинтересованные в исходе дела физические лица. Не допускается присутствие в качестве понятых должностных лиц контролирующего органа, несовершеннолетних, лиц, являющихся близкими родственниками, родственниками проверяемого лица или должностных лиц контролирующего органа. Количество понятых не может быть менее двух.

5. По результатам проведения осмотра составляется протокол. Форма протокола утверждается контролирующим органом.

### **Статья 179. Истребование информации и документов при проведении проверки**

1. Должностные лица, проводящие проверку, вправе истребовать у проверяемого лица необходимые для проведения проверки информацию и документы. При проведении документарной проверки мотивированное требование о представлении информации и документов направляется проверяемому лицу по почте с уведомлением о вручении

либо вручается ему или его представителю под роспись. При проведении выездной проверки мотивированное требование о представлении информации и документов вручается проверяемому лицу или его представителю под роспись. Форма требования о представлении информации и документов утверждается контролирующим органом.

2. Истребуемые документы представляются проверяемым лицом в виде копий, заверенных в соответствии с законодательством Российской Федерации. В случае необходимости должностные лица, проводящие проверку, вправе ознакомиться с подлинниками документов.

3. Информация и документы, которые были истребованы в ходе проведения проверки, представляются проверяемым лицом в течение трех рабочих дней со дня получения им соответствующего требования. В случае, если проверяемое лицо не имеет возможности представить истребуемые информацию и документы в течение трех рабочих дней, это лицо в течение дня, следующего за днем получения (вручения) требования о представлении информации и документов, уведомляет в письменной форме должностных лиц, проводящих проверку, о невозможности представления в установленный срок информации и документов с указанием причин, по которым они не могут быть представлены в этот срок, и срока, в течение которого проверяемое лицо может представить истребуемые информацию и документы. В течение двух рабочих дней со дня получения такого уведомления должностное лицо контролирующего органа принимает в порядке, установленном контролирующим органом, мотивированное решение об установлении нового срока представления информации и документов или принимает мотивированное решение об отказе в его продлении с указанием причин отказа. Копия принятого решения, удостоверенная в установленном порядке, направляется проверяемому лицу любым доступным способом.

4. Непредставление, несвоевременное представление проверяемым лицом или представление им недостоверных информации и документов, истребуемых в порядке, установленном настоящим Кодексом, влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

### **Статья 180. Общие требования, предъявляемые к протоколу**

1. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, при проведении действий по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа (далее - действия) составляется протокол. Протокол составляется на русском языке.

2. В протоколе указываются:

- 1) содержание действий;
- 2) место и дата проведения действий;
- 3) время начала и окончания проведения действий;
- 4) должность, фамилия, имя, отчество лица, составившего протокол;
- 5) фамилия, имя, отчество каждого лица, участвовавшего в проведении действий или присутствовавшего при их проведении, а также в необходимых случаях место жительства, гражданство такого лица и сведения о том, владеет ли он русским языком;
- 6) содержание действий, последовательность их проведения;
- 7) существенные факты и обстоятельства, выявленные при проведении действий.

3. Протокол прочитывается всеми лицами, участвовавшими в проведении действий и присутствовавшими при их проведении. Указанные лица вправе делать замечания, подлежащие внесению в протокол.

4. Протокол подписывается составившим его должностным лицом контролирующего органа, а также всеми лицами, участвовавшими в проведении действий и присутствовавшими при их проведении. Копия протокола вручается или направляется проверяемому лицу заказным письмом с уведомлением о вручении.

5. К протоколу прилагаются фотографические снимки и негативы, киноленты, видеозаписи и другие материалы, выполненные при проведении действий.

### **Статья 181. Оформление результатов проверки**

1. По результатам проверки составляется акт проверки в двух экземплярах, один из которых вручается или направляется проверяемому лицу или его представителю по почте заказным письмом с уведомлением о вручении.

2. Форма акта утверждается контролирующим органом.

3. В случае выявления при проведении проверки нарушений законодательства в сфере государственного оборонного заказа проверяемому лицу выдается предписание об устранении выявленных нарушений с указанием сроков его исполнения. Контролирующий орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в случае, если по результатам проведения проверки выявлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения.

4. В случае выявления нарушения предписание может быть выдано только по результатам коллегиального рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

5. Результаты проверки, включающие информацию, содержащую сведения, составляющие государственную, налоговую, банковскую, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, а также



персональные данные, оформляются с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

**Статья 182. Обязанность контролирующего органа по соблюдению охраняемой законом тайны и обеспечению конфиденциальности персональных данных**

1. Информация, содержащая сведения, составляющие государственную, налоговую, банковскую, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, а также персональные данные, полученная контролирующим органом при осуществлении своих полномочий, не подлежит разглашению, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

2. За разглашение сведений, составляющих государственную, налоговую, банковскую, служебную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну, а также персональных данных работники контролирующего органа несут гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность.

3. Вред, причиненный юридическому или физическому лицу в результате разглашения контролирующим органом либо его должностными лицами указанных в настоящей статье сведений, подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации.

**РАЗДЕЛ IX. ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК. АУДИТ И КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ**

## **Глава 29. МОНИТОРИНГ, АУДИТ И КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Статья 183. Мониторинг закупок**

1. Мониторинг закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок.

2. Мониторинг закупок осуществляется с использованием единой информационной системы и на основе содержащейся в ней информации.

3. Мониторинг закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд обеспечивается федеральным органом исполнительной власти по регулированию государственных закупок в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

4. Результаты мониторинга закупок по итогам каждого года оформляются в виде сводного аналитического отчета, который представляется федеральным органом исполнительной власти по регулированию государственных закупок в Правительство Российской Федерации. Требования к содержанию и порядку подготовки сводного аналитического отчета, а также сроки подготовки указанного отчета определяются Правительством Российской Федерации.

5. В сводном аналитическом отчете дается оценка эффективности осуществления закупок товара, работы, услуги для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также определяются меры по совершенствованию законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о государственных закупках.

6. Сводный аналитический отчет подлежит размещению в единой информационной системе.

## **Статья 184. Аудит в сфере закупок**

1. Аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованными представительными органами муниципальных образований.

2. Органы, указанные в части 1 настоящей статьи (далее - органы аудита в сфере закупок), в пределах своих полномочий осуществляют анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок.

3. Для достижения целей, указанных в части 2 настоящей статьи, органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным договорам.

4. Органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления деятельности, указанной в части 3 настоящей статьи, в том числе устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков, подготавливают предложения, направленные на их устранение и на совершенствование системы государственных закупок, систематизируют информацию о реализации указанных предложений и размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о таких результатах.

## **Статья 185. Контроль в сфере закупок**

1. Контроль в сфере закупок осуществляют следующие органы контроля в пределах их полномочий:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципального района, органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок;

2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти, определенный Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 6 статьи 4 настоящего Федерального закона, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

3) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2. Контроль в отношении операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, контрольным органом в сфере государственного оборонного заказа.

3. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию

исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами осуществляют контроль за:

1) непревышением объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики, над объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика;

2) соответствием информации об идентификационных кодах закупок и непревышением объема финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащихся в предусмотренных настоящим Кодексом информации и документах, не подлежащих в соответствии с настоящим Кодексом формированию и размещению в единой информационной системе в сфере закупок.

4. Порядок осуществления контроля, в том числе порядок действий органов контроля при выявлении несоответствия контролируемой информации, устанавливается Правительством Российской Федерации.

5. При проведении плановых и внеплановых проверок не подлежат контролю результаты оценки заявок участников закупок. Такие результаты могут быть обжалованы участниками закупок в судебном порядке.

6. В отношении каждого заказчика, службы закупок заказчика, специалиста по закупкам, постоянно действующей комиссии по осуществлению закупок и ее членов, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки плановые проверки проводятся контрольным органом в сфере закупок не чаще чем один раз в шесть месяцев.

7. Плановые проверки проводятся в отношении каждой специализированной организации, комиссии по осуществлению закупки, контрольным органом в сфере закупок не чаще чем один раз за период проведения каждой закупки.

8. Контрольный орган в сфере закупок проводит внеплановую проверку по следующим основаниям:

1) получение обращения участника закупки с жалобой на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего. Рассмотрение такой жалобы осуществляется в порядке, установленном главой 6 настоящего Федерального закона, за исключением случая обжалования действий (бездействия), предусмотренного частью 15.1 настоящей статьи. В случае, если внеплановая проверка проводится на основании жалобы участника закупки, по результатам проведения указанной проверки и рассмотрения такой жалобы принимается единое решение;

2) получение информации о признаках нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, в том числе:

а) заявления, сообщения физического лица, юридического лица либо осуществляющих общественный контроль общественного объединения или объединения юридических лиц, в которых указывается на наличие признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

б) обнаружение контрольным органом в сфере закупок признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

в) сообщение средства массовой информации, в котором указывается на наличие признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

3) истечение срока исполнения ранее выданного предписания;

4) получение обращения о согласовании заключения договора с одним лицом.

9. Обращение с жалобой на действия (бездействие) лиц и информация, указывающая на наличие признаков нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере закупок положениями документации о закупке, извещения о запросе котировок, поступившие от физического лица в отношении объекта этой закупки и права и законные интересы которого не нарушены такими действиями (бездействием), положениями этих документации, извещения, рассматриваются контрольным органом в сфере закупок в соответствии с Кодексом от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

10. Решения уполномоченных на осуществление контроля в сфере закупок органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа, которые приняты по результатам проведения плановой и (или) внеплановой проверки, не могут противоречить решениям уполномоченных на осуществление контроля в сфере закупок федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, которые приняты по результатам проведения внеплановых проверок одной и той же закупки.

11. Решение уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, которое принято по результатам проведения плановой и (или) внеплановой проверки, не может противоречить решению уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок федерального органа исполнительной власти, которое принято по результатам проведения внеплановых проверок одной и той же закупки.

12. При принятии решения по результатам проведения внеплановой проверки федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, подлежат рассмотрению и оценке доводы, содержащиеся в решениях, ранее принятых органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, по результатам плановых и (или) внеплановых проверок, предметом которых является одна и та же планируемая или осуществляемая закупка. В случае, если федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, по результатам плановых и (или) внеплановых проверок, проведенных в соответствии с частью 3 настоящей статьи, выданы связанные с одной и той же закупкой решения в отношении одних и тех же действий (бездействия) субъектов контроля, выполняется решение, принятое федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

13. При принятии решения по результатам проведения внеплановой проверки органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации,



Федерации, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, подлежат рассмотрению и оценке доводы, содержащиеся в решениях, ранее принятых органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, по результатам плановых и (или) внеплановых проверок, предметом которых является одна и та же планируемая или осуществляемая закупка. В случае, если органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, по результатам плановых и (или) внеплановых проверок, проведенных в соответствии с частью 3 настоящей статьи, выданы связанные с одной и той же закупкой решения в отношении одних и тех же действий (бездействия) субъектов контроля, выполняется решение, принятое органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

14. Информация о проведении контрольными органами в сфере закупок и органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля плановых и внеплановых проверок, об их результатах и выданных предписаниях, представлениях размещается в единой информационной системе и (или) реестре жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений.

15. При выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора

специализированной электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере государственных закупок контрольный орган в сфере закупок вправе:

1) составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере закупок, рассматривать дела о таких административных правонарушениях и принимать меры по их предотвращению в соответствии с законодательством об административных правонарушениях;

2) выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

3) обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

16. Предписание об устранении нарушения законодательства Российской Федерации или иных нормативных правовых актов о в сфере закупок должно содержать указание на конкретные действия, которые должно совершить лицо, получившее такое предписание, для устранения указанного нарушения. Договор не может быть заключен до даты исполнения предписания, представления, предусмотренных настоящей статьей.

17. В течение трех рабочих дней с даты выдачи предписания представления соответствующий орган контроля обязан разместить такие предписание, представление в единой информационной системе.

18. В случае поступления информации о неисполнении выданного предписания соответствующий орган контроля вправе применить

к не исполнившему такого предписания лицу меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

19. При проведении плановых и внеплановых проверок должностные лица контрольного органа в сфере закупок в соответствии с их полномочиями вправе запрашивать и получать на основании мотивированного запроса в письменной форме документы и информацию, необходимые для проведения проверки, а также по предъявлении служебных удостоверений и приказа (распоряжения) руководителя (заместителей руководителя) указанного органа о проведении таких проверок имеют право беспрепятственного доступа в помещения и на территории, которые занимают заказчики, специализированные организации, операторы электронных площадок, операторы специализированных электронных площадок, для получения документов и информации о закупках, необходимых контрольному органу в сфере закупок.

19.1. Должностные лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, при проведении проверок имеют право на проведение проверок субъектов контроля в части закупок, в отношении которых органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), осуществлены мероприятия по контролю.

20. Субъекты контроля обязаны представлять в контрольный орган в сфере закупок и органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по требованию таких органов документы, объяснения в письменной форме, информацию о закупках (в том числе сведения о закупках, составляющие государственную тайну), а также давать в устной форме объяснения.

21. При выявлении в результате проведения органами контроля в сфере закупок плановых и внеплановых проверок факта совершения действия (бездействия), содержащего признаки состава преступления, указанные органы контроля обязаны передать в правоохранительные органы информацию о таком факте и (или) документы, подтверждающие такой факт, в течение трех рабочих дней с даты выявления такого факта.

22. Полученные органами контроля при осуществлении своих полномочий сведения, составляющие государственную тайну, и иная информация, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами, не подлежат разглашению, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

### **Статья 186. Ведомственный контроль в сфере закупок**

1. Государственные органы, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы осуществляют ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о договорной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

### **Статья 187. Контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком**

1. Заказчик обязан осуществлять контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий договора в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Заказчик обязан осуществлять контроль за привлечением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) к исполнению договора субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

### **Статья 188. Общественный контроль**

1. Граждане и общественные объединения и объединения юридических лиц вправе осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о договорной системе в сфере закупок (далее - общественный контроль) в соответствии с настоящим Кодексом. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать возможность осуществления такого контроля.

2. Общественный контроль осуществляется в целях реализации принципов договорной системы в сфере закупок, содействия развитию и совершенствованию договорной системы в сфере закупок, предупреждения, выявления нарушений требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о договорной системе в сфере закупок и информирования заказчиков, контрольных органов в сфере закупок о выявленных нарушениях.

3. Общественные объединения и объединения юридических лиц, осуществляющие общественный контроль, вправе:

1) подготавливать предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации о договорной системе в сфере закупок;

2) направлять заказчикам запросы о предоставлении информации об осуществлении закупок и о ходе исполнения договоров;

3) осуществлять независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок, в том числе оценку осуществления закупок и результатов исполнения договоров в части их соответствия требованиям настоящего Федерального закона;

4) обращаться от своего имени в государственные органы и муниципальные органы с заявлением о проведении мероприятий по контролю в соответствии с настоящим Кодексом;

5) обращаться от своего имени в правоохранительные органы в случаях выявления в действиях (бездействии) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссий по осуществлению закупок и их членов, должностных лиц договорной службы, договорных управляющих признаков состава преступления;

б) обращаться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Запросы о предоставлении информации об осуществлении закупок и о ходе исполнения договоров, иные обращения, представленные общественными объединениями и объединениями юридических лиц, рассматриваются заказчиками в соответствии с законодательством Российской Федерации о порядке рассмотрения обращений граждан.

5. Члены общественных объединений и объединений юридических лиц обязаны обеспечивать конфиденциальность информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами и которая стала им известна в ходе осуществления общественного контроля.

## **Статья 189. Реестр договоров, заключенных заказчиками**

1. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, ведет реестр договоров, заключенных заказчиками (далее - реестр договоров).

2. В реестр договоров включаются следующие документы и информация:

1) наименование заказчика;

2) источник финансирования;

3) вид закупки;

4) дата подведения результатов закупки и реквизиты документа, подтверждающего основание заключения договора;

5) дата заключения договора;

6) объект закупки, цена договора (отдельного этапа исполнения договора) и срок исполнения договора (отдельного этапа исполнения договора), цена единицы товара, работы или услуги, наименование страны происхождения или информация о производителе товара в отношении исполненного договора;

7) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства (для физического лица), почтовый адрес поставщика, идентификационный номер налогоплательщика поставщика или для иностранного лица в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика поставщика, за исключением информации о физическом лице - поставщике культурных ценностей, в том числе музейных предметов и музейных коллекций, а также редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии),

имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и предназначенных для пополнения Музейного фонда Российской Федерации, Архивного фонда Российской Федерации, национального библиотечного фонда, кино-, фотофондов и аналогичных фондов, о физическом лице, с которым заключен договор;

8) информация об изменении договора с указанием условий договора, которые были изменены;

9) копия заключенного договора, подписанная усиленной электронной подписью заказчика;

10) информация об исполнении договора (отдельного этапа исполнения договора), в том числе информация о стоимости исполненных обязательств (об оплате договора, отдельного этапа исполнения договора), о начислении неустоек (штрафов, пеней) в связи с ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных договором, стороной договора, заключение по результатам экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги (отдельного этапа исполнения договора) (в случае привлечения заказчиком для проведения экспертизы отдельного этапа исполнения договора, поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги экспертов, экспертных организаций);

11) информация о расторжении договора с указанием оснований его расторжения;

12) идентификационный код закупки;

13) документ о приемке в случае принятия решения о приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги;

14) решение врачебной комиссии с обеспечением предусмотренного законодательством Российской Федерации в области персональных данных обезличивания персональных данных;



15) иные информация и документы, определенные порядком ведения реестра договоров.

3. В течение пяти рабочих дней с даты заключения договора заказчик направляет указанную в пунктах 1 - 7, 9, 12 и 14 части 2 настоящей статьи информацию в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В случае, если в соответствии с настоящим Кодексом были внесены изменения в условия договора, заказчики направляют в указанный орган информацию, которая предусмотрена частью 2 настоящей статьи и в отношении которой были внесены изменения в условия договора, в течение пяти рабочих дней с даты внесения таких изменений. Информация, указанная в пунктах 8, 10, 11 и 13 части 2 настоящей статьи, направляется заказчиками в указанный орган в течение пяти рабочих дней с даты соответственно изменения договора, исполнения договора (отдельного этапа исполнения договора), расторжения договора, приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги.

4. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, проверяет наличие предусмотренных частью 2 настоящей статьи информации и документов и их соответствие требованиям, установленным порядком ведения реестра договоров, и размещает в единой информационной системе информацию и документы в течение трех рабочих дней с даты их получения. В случае несоответствия информации и документов указанным требованиям такие информация и документы не подлежат размещению в реестре договоров.

5. Документы и информация, содержащиеся в реестре договоров, должны быть доступны для ознакомления (без взимания платы).

6. Порядок ведения реестра договоров устанавливается Правительством Российской Федерации.

7. Сведения об осуществлении закупок товаров, работ, услуг, о заключении договоров, составляющие государственную тайну, включаются в отдельный реестр договоров, порядок ведения которого устанавливается Правительством Российской Федерации. Указанные сведения не подлежат опубликованию в средствах массовой информации и размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

## **Глава 30. РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛА О НАРУШЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

### **Статья 190. Возбуждение и рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Контролирующий орган при выявлении признаков нарушения возбуждает и рассматривает дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

2. Основаниями для возбуждения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа являются:

1) материалы, поступившие от правоохранительных органов, федеральных органов исполнительной власти, государственных заказчиков, головных исполнителей, исполнителей и указывающие на признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее - материалы);

2) заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее - заявление);

3) признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, выявленные контролирующим органом;

4) сообщения в средствах массовой информации, указывающие на признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

5) результаты проверки, при проведении которой выявлены признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа государственным заказчиком, головным исполнителем, исполнителем.

3. Место рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа определяется контролирующим органом в соответствии с установленным им порядком вне зависимости от места совершения нарушения, места нахождения либо места жительства лица, в отношении которого подано заявление или поступили материалы.

4. Правила передачи территориальным органом контролирующего органа заявлений, материалов, дел о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа на рассмотрение в другой территориальный орган контролирующего органа устанавливаются контролирующим органом.

5. Контролирующий орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в случае, если в ходе рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа или по результатам его рассмотрения выявлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения.

## **Статья 191. Комиссия по рассмотрению дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Для рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа контролирующий орган в порядке, установленном настоящим Кодексом, создает комиссию по рассмотрению дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее - комиссия). Комиссия выступает от имени контролирующего органа. Председатель комиссии и ее состав утверждаются руководителем контролирующего органа.

2. Комиссия состоит из должностных лиц контролирующего органа. Председателем комиссии может быть руководитель контролирующего органа, его заместитель или руководитель структурного подразделения этого органа. Количество членов комиссии не должно быть менее чем три человека. Замена члена комиссии осуществляется на основании мотивированного решения контролирующего органа.

3. Комиссия правомочна рассматривать дело о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, если на заседании комиссии присутствует не менее чем пятьдесят процентов общего числа членов комиссии, но не менее чем три члена комиссии.

4. В случае отсутствия кворума для рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа присутствующие на заседании члены комиссии принимают решение об отложении рассмотрения этого дела и о назначении новой даты его рассмотрения, которое оформляется определением.

5. Вопросы, возникающие в ходе рассмотрения комиссией дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, решаются членами комиссии большинством голосов. При равенстве голосов голос председателя комиссии является решающим. Члены

комиссии не вправе воздерживаться от голосования. Председатель комиссии голосует последним.

### **Статья 192. Акты, процессуальные документы, принимаемые комиссией**

1. Комиссия принимает решения, выдает предписания, выносит определения.

2. По окончании рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа комиссия на своем заседании принимает решение. Решение комиссии оформляется в виде документа, подписывается председателем комиссии и всеми членами комиссии, присутствовавшими на заседании. Член комиссии, несогласный с ее решением, обязан подписать принимаемый комиссией акт. При этом он вправе изложить в письменной форме особое мнение, которое приобщается к материалам дела в запечатанном конверте и не оглашается. Решение комиссии должно быть изготовлено в одном экземпляре и приобщено к материалам дела.

3. В решении по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа содержатся:

1) выводы о наличии или об отсутствии оснований для прекращения рассмотрения дела;

2) выводы о наличии или об отсутствии нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа в действиях (бездействии) ответчика по делу;

3) выводы о наличии или об отсутствии оснований для выдачи предписания, а также перечень действий, включаемых в предписание и подлежащих выполнению;

4) выводы о наличии или об отсутствии оснований для принятия других мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

4. На основании решения по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа комиссия выдает предписание. Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого лица, которому надлежит выполнить определенные решением действия в установленный предписанием срок, подписывается председателем комиссии и всеми членами комиссии, присутствовавшими на заседании комиссии.

5. В случаях, предусмотренных настоящей главой, председателем комиссии или комиссией выносится определение. Определение оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем комиссии и членами комиссии и направляется лицам, участвующим в деле, а также иным лицам в случаях, указанных в настоящей главе.

6. Формы принимаемых комиссией актов и процессуальных документов утверждаются контролирующим органом.

### **Статья 193. Сроки давности рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Дело о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа не может быть возбуждено, а возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения. При длящемся нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа срок давности исчисляется со дня окончания нарушения или его обнаружения.

### **Статья 194. Лица, участвующие в деле о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Лицами, участвующими в деле о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, являются:

1) заявитель - лицо, подавшее заявление или направившее материалы в контролирующий орган;

2) ответчик по делу - лицо, в отношении которого подано заявление, направлены материалы или в действиях (бездействии) которого контролирующим органом обнаружены признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа. Указанные лица признаются ответчиками по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа с момента возбуждения дела;

3) заинтересованные лица - лица, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

2. При рассмотрении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа лица, участвующие в деле, вправе осуществлять свои права и обязанности самостоятельно или через представителя.

3. Если в ходе рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа комиссия установит, что признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа содержатся в действиях (бездействии) иного лица, чем ответчик по делу, комиссия привлекает такое лицо в качестве ответчика по делу. В случае, если комиссией не выявлены факты, свидетельствующие о наличии в действиях (бездействии) одного из ответчиков по делу признаков нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, комиссия выносит определение о прекращении участия такого ответчика в рассмотрении дела. Копия определения о

прекращении участия ответчика по делу в рассмотрении дела незамедлительно направляется лицам, участвующим в деле.

4. Комиссия при рассмотрении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа вправе привлекать экспертов, переводчиков, специалистов, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых обстоятельствах. Эксперты, переводчики, специалисты, а также лица, располагающие сведениями о рассматриваемых обстоятельствах, не являются лицами, участвующими в деле. Комиссия выносит определение о привлечении экспертов, переводчиков, специалистов, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых обстоятельствах, и направляет им копии этого определения в течение трех дней со дня его вынесения.

#### **Статья 195. Права и обязанности лиц, участвующих в деле о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. С момента возбуждения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать комиссии пояснения в письменной или устной форме, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле.

2. При рассмотрении дела лица, участвующие в деле, имеют право с предварительного разрешения председателя комиссии фиксировать в письменной форме, а также с использованием средств



аудиозаписи ход рассмотрения дела. В случае, если при рассмотрении дела оглашается информация, содержащая сведения, составляющие государственную, коммерческую, служебную, налоговую и иную охраняемую законом тайну, председатель комиссии вправе принять решение о запрете лицам, участвующим в деле, вести аудиозапись рассмотрения дела. В случае, если при рассмотрении дела оглашаются сведения, составляющие государственную тайну, фиксация хода рассмотрения дела осуществляется с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

### **Статья 196. Рассмотрение заявления, материалов и возбуждение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Заявление подается в письменной форме в контролирующий орган и должно содержать:

1) сведения о заявителе (фамилия, имя, отчество и место жительства физического лица или наименование и адрес (место нахождения) юридического лица);

2) сведения о лице, в отношении которого подано заявление, имеющиеся у заявителя;

3) описание нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

4) существо требований, с которыми обращается заявитель;

5) перечень документов, прилагаемых к заявлению.

2. К заявлению прилагаются документы, свидетельствующие о признаках нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее - документы). В случае невозможности представления документов указываются причина их непредставления и предполагаемые лицо или орган, у которых документы могут быть получены.

3. В случае, если в заявлении, материалах отсутствуют сведения, предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, контролирующий орган оставляет такие заявление, материалы без рассмотрения, о чем уведомляет в письменной форме заявителя в течение десяти рабочих дней со дня их поступления.

4. Контролирующий орган рассматривает заявление, материалы в течение тридцати календарных дней со дня их поступления. В случае недостаточности или отсутствия доказательств, позволяющих контролирующему органу сделать вывод о наличии или об отсутствии признаков нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, контролирующий орган для сбора и анализа дополнительных доказательств вправе продлить срок рассмотрения заявления, материалов, но не более чем на шестьдесят календарных дней. О продлении срока рассмотрения заявления, материалов контролирующий орган в письменной форме уведомляет заявителя.

5. При рассмотрении заявления, материалов контролирующий орган:

1) определяет, относится ли рассмотрение заявления, материалов к его компетенции;

2) устанавливает наличие признаков нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа и определяет нормы, которые подлежат применению.

6. В ходе рассмотрения заявления, материалов контролирующий орган вправе запрашивать у государственных заказчиков, их должностных лиц, федеральных органов исполнительной власти, их должностных лиц, у иных осуществляющих в установленном порядке функции указанных органов или организаций, их должностных лиц, у головных исполнителей, их должностных лиц, исполнителей, их должностных лиц с соблюдением требований законодательства Российской

Федерации о государственной тайне, банковской тайне, коммерческой тайне или об иной охраняемой законом тайне документы, сведения, пояснения в письменной или устной форме, связанные с обстоятельствами, изложенными в заявлении, материалах.

7. По результатам рассмотрения заявления, материалов контролирующий орган принимает одно из следующих решений:

1) о возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

2) об отказе в возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

8. Решение об отказе в возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа принимается в одном из следующих случаев:

1) вопросы, указанные в заявлении, материалах, не относятся к компетенции контролирующего органа;

2) отсутствуют признаки нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

3) по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, направления материалов, дело возбуждено ранее;

4) по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, направления материалов, имеется вступившее в силу решение контролирующего органа, за исключением случая, если имеется решение этого органа об отказе в возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа и заявитель представляет доказательства нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, неизвестные контролирующему органу на момент принятия такого решения;

5) по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, направления материалов, истекли сроки давности;

б) отсутствие нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа в действиях (бездействии) лица, в отношении которого подано заявление, направлены материалы, установлено вступившим в законную силу решением суда.

9. Решение об отказе в возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа с указанием мотивов его принятия направляется заявителю в срок, установленный частью 3 настоящей статьи.

10. Принятие решения по результатам рассмотрения заявления, материалов может быть отложено в случае нахождения на рассмотрении в контролирующем органе, суде, правоохранительных органах другого дела, выводы по которому будут иметь значение для результатов рассмотрения заявления, материалов, до принятия и вступления в силу соответствующего решения по данному делу, о чем заявитель уведомляется в письменной форме.

11. В случае принятия решения о возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа контролирующий орган издает приказ о возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа и создании комиссии. Копии такого приказа в течение трех дней со дня его издания направляются заявителю и ответчику по делу.

12. В течение пятнадцати дней со дня издания приказа о возбуждении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа и создании комиссии председатель комиссии выносит определение о назначении дела к рассмотрению и направляет копии определения лицам, участвующим в деле.

**Статья 197. Рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Дело о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа рассматривается комиссией в срок, не превышающий девяноста календарных дней со дня вынесения определения о назначении дела к рассмотрению. В случае необходимости получения дополнительной информации, а также в иных случаях, предусмотренных настоящей главой, срок рассмотрения дела может быть продлен комиссией, но не более чем на сто восемьдесят календарных дней. О продлении срока рассмотрения дела комиссия выносит определение, копии которого направляются лицам, участвующим в деле.

2. Дело о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа рассматривается на заседании комиссии. Лица, участвующие в деле, должны быть извещены о времени и месте его рассмотрения. В случае неявки на заседание комиссии лиц, участвующих в деле и надлежащим образом извещенных о времени и месте его рассмотрения, комиссия вправе рассмотреть дело в их отсутствие. В ходе рассмотрения дела ведется протокол, который подписывается председателем комиссии. Комиссия вправе вести стенографическую запись или аудиозапись своего заседания. В этом случае в протоколе делается отметка об использовании технических средств записи заседания комиссии.

3. Председатель комиссии:

1) открывает заседание комиссии;

2) объявляет состав комиссии;

3) объявляет, какое дело подлежит рассмотрению, проверяет явку на заседание комиссии лиц, участвующих в деле, и их полномочия, устанавливает, извещены ли надлежащим образом лица, не явившиеся на заседание, и имеются ли сведения о причинах их неявки;

4) выясняет вопрос о возможности рассмотрения дела;

5) разъясняет лицам, участвующим в деле, их права, определяет последовательность совершения действий при рассмотрении дела;

6) руководит заседанием комиссии, обеспечивает условия для всестороннего и полного исследования доказательств и обстоятельств дела, обеспечивает рассмотрение заявлений и ходатайств лиц, участвующих в деле;

7) принимает меры по обеспечению на заседании комиссии надлежащего порядка.

#### 4. На заседании комиссии:

1) заслушиваются лица, участвующие в деле;

2) заслушиваются и обсуждаются ходатайства, принимаются по ним решения, которые должны быть отражены в протоколе заседания;

3) исследуются доказательства;

4) заслушиваются мнения и пояснения лиц, участвующих в деле, относительно доказательств, представленных лицами, участвующими в деле;

5) заслушиваются и обсуждаются мнения экспертов, привлеченных для дачи заключений;

6) заслушиваются лица, располагающие сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела;

7) по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по инициативе комиссии обсуждаются вопросы об основаниях и о необходимости объявления перерыва в заседании, об отложении, о приостановлении рассмотрения дела.

5. При рассмотрении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа комиссия вправе запрашивать у лиц, участвующих в деле, с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, банковской тайне, коммерческой тайне или об иной охраняемой законом тайне

документы, сведения и пояснения в письменной или устной форме по вопросам, возникающим в ходе рассмотрения дела, привлекать к участию в деле иных лиц.

6. После исследования доказательств по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, изложения позиций лиц, участвующих в деле, и заключений экспертов, проведения опроса лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых обстоятельствах, председатель комиссии объявляет об окончании рассмотрения дела и просит лиц, участвующих в деле, и иных лиц удалиться для принятия комиссией решения.

### **Статья 198. Перерыв в заседании комиссии**

1. Комиссия по ходатайству лица, участвующего в деле о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, либо по собственной инициативе вправе объявить перерыв в заседании комиссии на срок, не превышающий семи дней.

2. После перерыва в заседании комиссии рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа продолжается с того момента, на котором оно было прервано. Повторное рассмотрение доказательств, исследованных до перерыва в заседании комиссии, не производится.

### **Статья 199. Отложение и приостановление рассмотрения дела**

1. Комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа:

1) по ходатайству лица, участвующего в деле, в связи с невозможностью явки этого лица или его представителя на заседание комиссии

по уважительной причине, подтвержденной соответствующими документами;

2) в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств;

3) для привлечения к участию в деле лиц, содействующих рассмотрению дела, и (или) иных лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо;

4) в случае, если в ходе рассмотрения дела в действиях (бездействии) ответчика по делу обнаружены признаки иного нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело;

5) в иных предусмотренных настоящей главой случаях.

2. Комиссия обязана отложить рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа в случае, если в качестве ответчика по делу привлекается лицо, ранее участвовавшее в данном деле в ином статусе (заявитель, лицо, располагающее сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела).

3. При отложении дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа течение срока его рассмотрения не прерывается. Рассмотрение дела на новом заседании комиссии возобновляется с того момента, с которого оно было отложено.

4. Комиссия может приостановить рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа в случае и на срок:

1) рассмотрения контролирующим органом, судом, органами предварительного следствия другого дела, имеющего значение для рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

2) проведения экспертизы.



5. Течение срока рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа прерывается при приостановлении рассмотрения дела и продолжается с момента возобновления рассмотрения дела. Рассмотрение дела продолжается с того момента, на котором оно было приостановлено.

6. Об отложении, о приостановлении, о возобновлении рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также о назначении экспертизы комиссия выносит определение, копия которого в трехдневный срок со дня его вынесения направляется лицам, участвующим в деле. Копия определения о назначении экспертизы направляется также эксперту в трехдневный срок со дня вынесения такого определения.

### **Статья 200. Объединение или выделение дел о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. В целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа контролирующий орган по ходатайству лиц, участвующих в деле, либо по собственной инициативе в порядке, установленном этим органом, вправе объединить в одно производство два и более дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также выделить одно или несколько дел в отдельное производство.

2. Об объединении дел в одно производство или о выделении дела в отдельное производство комиссия выносит определение.

3. Состав комиссии по рассмотрению объединенных в одно производство или выделенных в отдельное производство дел о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа определяется приказом контролирующего органа.

## **Статья 201. Прекращение рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа в случае:

1) добровольного устранения нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа и его последствий лицом, совершившим такое нарушение;

2) установления комиссией отсутствия нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа в действиях (бездействии) ответчика по делу;

3) ликвидации юридического лица - единственного ответчика по делу;

4) смерти физического лица - единственного ответчика по делу;

5) наличия вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа в действиях (бездействии) ответчика по делу;

6) наличия вступившего в силу решения контролирующего органа об установлении факта нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа в действиях (бездействии) ответчика по делу;

7) истечения сроков давности.

2. Решение о прекращении рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа принимается комиссией. В случае, если рассмотрение дела прекращается резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком

(ответчиками) законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

## **Статья 202. Принятие комиссией решения по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. При принятии решения по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа комиссия:

1) оценивает доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле;

2) оценивает заключения и мнения экспертов, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых обстоятельствах;

3) определяет, какие нормы законодательства Российской Федерации нарушены действиями (бездействием) ответчика по делу;

4) устанавливает права и обязанности лиц, участвующих в деле;

5) разрешает вопросы о выдаче и содержании предписаний, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, в том числе о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы.

2. Резолютивная часть решения по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа подлежит оглашению по окончании рассмотрения дела, должна быть подписана всеми членами комиссии, участвовавшими в принятии решения, и приобщена к делу. Решение должно быть изготовлено в полном объеме в течение десяти рабочих дней со дня оглашения резолютивной части решения. Копии решения незамедлительно направляются или вручаются

лицам, участвующим в деле. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

### **Статья 203. Предписание по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа**

1. По результатам рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа на основании решения по делу комиссия выдает ответчику по делу предписание.

2. Предписание по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа изготавливается одновременно с решением. Копия предписания незамедлительно направляется или вручается лицу, которому надлежит исполнить предписание.

### **Статья 204. Исполнение предписания**

1. Предписание по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа подлежит исполнению в срок, установленный в предписании. Контроль за исполнением предписания осуществляет контролирующий орган.

2. Неисполнение в срок предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа влечет за собой административную ответственность.

3. Под неисполнением в срок предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа понимается уклонение от исполнения предписания или частичное его исполнение в установленный в предписании срок. Неисполнение в срок предписания является нарушением законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

4. Срок исполнения предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа может быть

продлен комиссией не более чем на сто восемьдесят календарных дней по мотивированному ходатайству ответчика (ответчиков) по делу в случае, если указанные в ходатайстве причины будут признаны уважительными. Ходатайство о продлении срока исполнения предписания направляется в контролирующий орган не позднее чем за двадцать рабочих дней до истечения срока исполнения предписания.

5. Определение о продлении срока исполнения предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа или об отказе в его продлении подписывается председателем и членами комиссии и в течение десяти рабочих дней со дня получения ходатайства направляется ответчику (ответчикам) по делу по почте заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручается ответчику (ответчикам) или его представителю под роспись.

6. В случае привлечения ответчика (ответчиков) по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа к административной ответственности за неисполнение в срок предписания комиссия в течение пяти рабочих дней со дня вынесения постановления о назначении административного наказания выносит определение об установлении новых сроков исполнения ранее выданного предписания. Указанное определение подписывается председателем и членами комиссии и направляется ответчику (ответчикам) по почте заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручается ответчику (ответчикам) или его представителю под роспись.

**Статья 205. Разъяснение решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа. Исправление описки, опечатки и арифметической ошибки**

1. Комиссия, принявшая решение и (или) выдавшая на его основании предписание по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, по заявлению лица, участвующего в деле, либо по собственной инициативе вправе дать разъяснение указанных решения и (или) предписания без изменения их содержания, а также исправить допущенные в решении и (или) предписании опечатку, опечатку или арифметическую ошибку.

2. По вопросам разъяснения решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, исправления опечатки, опечатки или арифметической ошибки комиссия выносит определение.

3. Комиссия направляет определение по вопросу разъяснения решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа, исправления опечатки, опечатки или арифметической ошибки лицам, участвующим в деле, в течение трех рабочих дней со дня изготовления определения, но не позднее пятнадцати рабочих дней со дня поступления заявления, указанного в части 1 настоящей статьи.

### **Статья 206. Пересмотр решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам**

1. Решение и (или) выданное на его основании предписание по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа могут быть пересмотрены по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссией, принявшей такое решение и (или) выдавшей такое предписание.

2. Основаниями для пересмотра решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам являются:

1) выявление обстоятельств, которые не были и не могли быть известны на момент оглашения резолютивной части решения по делу, но имеют существенное значение для правильного разрешения дела;

2) фальсификация доказательств, заведомо ложные показания лица, располагающего сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо неправильный перевод, повлекшие за собой принятие незаконного или необоснованного решения и (или) выдачу на его основании предписания.

3. Заявление о пересмотре принятого комиссией решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам подается в контролирующий орган, комиссия которого приняла такое решение и (или) выдала такое предписание, лицами, участвующими в деле, в течение девяноста календарных дней со дня, когда они узнали или должны были узнать о наличии обстоятельств, являющихся основанием для пересмотра такого решения и (или) такого предписания.

4. По ходатайству лица, обратившегося с заявлением, указанным в части 3 настоящей статьи, пропущенный срок подачи такого заявления может быть восстановлен контролирующим органом при условии, если ходатайство подано в течение ста восьмидесяти календарных дней со дня установления оснований для пересмотра решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа и контролирующий орган признает причины, по которым пропущен срок, уважительными.

5. Форма и содержание заявления о пересмотре принятого комиссией решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам определяются контролирующим органом.

6. Контролирующий орган возвращает заявителю поданное им заявление о пересмотре решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам в течение десяти дней со дня его получения, если установит, что:

1) не соблюдены требования, предъявляемые к форме и содержанию заявления;

2) заявление подано по истечении установленного срока и отсутствует ходатайство о его восстановлении или заявителю было отказано в восстановлении пропущенного срока подачи заявления.

7. Заявление о пересмотре решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам рассматривается комиссией, принявшей такое решение и (или) выдавшей такое предписание, в течение тридцати календарных дней со дня поступления заявления в контролирующий орган.

8. По результатам рассмотрения заявления о пересмотре принятого решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссия принимает одно из следующих решений:



1) об удовлетворении заявления и о пересмотре принятого решения и (или) выданного на его основании предписания;

2) об отказе в удовлетворении заявления о пересмотре принятого решения и (или) выданного на его основании предписания.

9. Решение об отказе в удовлетворении заявления о пересмотре принятого решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссия направляет заявителю в течение трех дней со дня его принятия.

10. В случае принятия решения о пересмотре решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссия выносит определение о пересмотре решения и (или) предписания. Копии такого определения в течение трех дней со дня его вынесения направляются лицам, участвующим в деле.

11. Пересмотр решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам осуществляется комиссией, принявшей пересматриваемое решение и (или) выдавшей пересматриваемое предписание, в порядке, установленном настоящей главой.

## **Статья 207. Порядок обжалования решений и предписаний контролирующего органа**

1. Решение и (или) выданное на его основании предписание контролирующего органа по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа могут быть обжалованы в

арбитражный суд в течение девяноста календарных дней со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решений и (или) предписаний контролирующего органа подсудны арбитражному суду.

2. Обжалование предписания не исключает обязанность его исполнения.

## **Глава 31. ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.**

### **Статья 208. Порядок подачи жалобы**

1. Любой участник закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

2. Обжалование действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки в порядке, установленном настоящей главой, не является

препятствием для обжалования участником закупки таких действий (бездействия) в судебном порядке.

3. Обжалование действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего в порядке, установленном настоящей главой, допускается в любое время закупки не позднее чем через пять дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок, протокола запроса предложений, а в случае закупки закрытым способом с даты подписания соответствующего протокола. Жалоба на положения документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок может быть подана любым участником закупки до окончания установленного срока подачи заявок. При этом в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены после начала вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений, после рассмотрения заявок на участие в аукционе, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в конкурсе, аукционе, запросе котировок или запросе предложений. По истечении указанных в настоящей части сроков обжалование соответствующих действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего осуществляется только в судебном порядке.

4. Обжалование действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной

организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки в случае, если данные действия (бездействие) совершены при проведении электронной процедуры, закрытой электронной процедуры, осуществляется в порядке, установленном настоящей главой, в любое время закупки, а также в период аккредитации на электронной площадке, специализированной электронной площадке, но не позднее чем через пять дней с даты размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов открытого конкурса в электронной форме, закрытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной форме, закрытого конкурса с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапного конкурса в электронной форме, закрытого двухэтапного конкурса в электронной форме, электронного аукциона, закрытого аукциона в электронной форме, протокола подведения итогов запроса котировок в электронной форме, итогового протокола запроса предложений в электронной форме, протокола подведения итогов определения поставщика (в случае осуществления закупки товара у единственного поставщика в электронной форме на сумму, предусмотренную частью 12 статьи 93 настоящего Федерального закона) или протокола рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме, закрытом конкурсе в электронной форме, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, закрытом конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапном конкурсе в электронной форме, закрытом двухэтапном конкурсе в электронной форме, электронном аукционе, закрытом аукционе в электронной форме, протокола рассмотрения заявки единственного участника на участие в открытом конкурсе в электронной форме, закрытом конкурсе в

электронной форме, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, закрытом конкурсе с ограниченным участием, двухэтапном конкурсе в электронной форме, закрытом двухэтапном конкурсе в электронной форме, в электронном аукционе, закрытом аукционе в электронной форме при признании соответствующей электронной процедуры или закрытой электронной процедуры несостоявшейся. Жалоба на положения документации и (или) извещения о проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таких процедурах. При этом в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены после начала рассмотрения заявок на участие в электронной процедуре, закрытой электронной процедуре, обжалование данных действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в электронной процедуре, закрытой электронной процедуре. В случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены при рассмотрении вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, закрытом конкурсе в электронной форме, конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, закрытом конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапном конкурсе в электронной форме, закрытом двухэтапном конкурсе в электронной форме, электронном аукционе, закрытом аукционе в электронной форме, при рассмотрении заявок на участие в запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме, закупке товара у единственного поставщика в электронной форме на сумму, предусмотренную частью 12 статьи 93 настоящего Федерального закона, или при заключении договора, обжалование данных действий (бездействия) осуществляется до заключения договора. По истечении указанных сроков обжалование данных действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа,

уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, комиссии по осуществлению закупок осуществляется только в судебном порядке.

5. Обжалование действий (бездействия) оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, связанных с аккредитацией участника закупки на электронной площадке, специализированной электронной площадке, допускается в порядке, установленном настоящей главой, в течение тридцати дней с момента совершения обжалуемых действий (бездействия). Обжалование действий (бездействия) оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, связанных с проведением электронных процедур, допускается в порядке, установленном настоящей главой, в сроки, предусмотренные частями 4 и 6 настоящей статьи.

6. Обжалование действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, связанных с заключением договора, допускается в порядке, установленном настоящей главой, участником закупки, с которым в соответствии с настоящим Кодексом заключается договор, не позднее даты заключения договора.

7. Участник закупки подает жалобу в письменной форме.

8. Жалоба на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего, оператора

электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки (далее также - жалоба) должна содержать:

1) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), фамилию, имя, отчество (при наличии), место жительства (для физического лица), почтовый адрес, номер контактного телефона лица, действия (бездействие) которого обжалуются (при наличии такой информации);

2) наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), фамилию, имя, отчество (при наличии), место жительства (для физического лица) лица, подавшего жалобу, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, номер факса (при наличии);

3) указание на закупку, за исключением случаев обжалования действий (бездействия) оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, связанных с аккредитацией участника закупки на электронной площадке, специализированной электронной площадке;

4) указание на обжалуемые действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, доводы жалобы.

9. К жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

10. Жалоба подписывается подающим ее лицом или его представителем. К жалобе, поданной представителем, должны быть

приложены доверенность или иной подтверждающий его полномочия на подписание жалобы документ.

11. Жалоба возвращается подавшему ее лицу без рассмотрения в случае, если:

1) жалоба не соответствует требованиям, установленным настоящей статьей;

2) жалоба не подписана или жалоба подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами;

3) жалоба подана по истечении срока, предусмотренного настоящей статьей;

4) по жалобе на те же действия (бездействие) принято решение суда или контрольного органа в сфере закупок;

5) жалоба подана участником закупки, информация о котором, в том числе информация об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа такого участника закупки - юридического лица, включена в соответствии с настоящим Кодексом в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

12. Решение о возвращении жалобы без рассмотрения принимается в течение двух рабочих дней с даты поступления жалобы.

13. Контрольный орган в сфере закупок в день принятия решения о возвращении жалобы сообщает в письменной форме лицу, подавшему жалобу, о принятом решении с указанием причин возвращения жалобы.

14. Решение о возвращении жалобы может быть обжаловано в судебном порядке.

15. Лицо, подавшее жалобу, вправе отозвать ее до принятия контрольным органом в сфере закупок решения по существу жалобы, при



этом такое лицо не вправе подать жалобу повторно на те же действия (бездействие) тех же лиц.

16. В течение двух рабочих дней с даты отзыва жалобы контрольный орган в сфере закупок направляет всем заинтересованным лицам информацию об отзыве жалобы и размещает ее в единой информационной системе.

17. Жалоба подается в:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд;

2) контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд, которые относятся к государственному оборонному заказу, а также в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну;

3) орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, на

действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц договорной службы, договорного управляющего в отношении закупок для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд муниципальных образований, находящихся на территории субъекта Российской Федерации;

4) орган местного самоуправления, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц договорной службы, договорного управляющего в отношении закупок для обеспечения муниципальных нужд.

18. Информация о жалобах, поданных в контрольные органы в сфере закупок, о решениях, принятых по результатам рассмотрения жалоб, включается в реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний. При этом согласие на обработку персональных данных, содержащихся в поступивших в такие контрольные органы жалобах, для размещения в единой информационной системе не требуется.

## **Статья 209. Рассмотрение жалобы по существу**

1. После подачи жалобы и принятия ее к рассмотрению контрольный орган в сфере закупок в течение двух рабочих дней с даты поступления жалобы размещает в единой информационной системе информацию о поступлении жалобы и ее содержании, а также направляет участнику закупки, подавшему жалобу, заказчику, оператору электронной площадки, оператору специализированной электронной площадки, в уполномоченный орган, уполномоченное учреждение,

специализированную организацию, комиссию по осуществлению закупки, действия (бездействие) которых обжалуются, уведомления о поступлении жалобы, ее содержании, о месте и времени рассмотрения жалобы. В случае закупки закрытыми способами указанная информация не размещается в единой информационной системе.

2. Лица, права и законные интересы которых непосредственно затрагиваются в результате рассмотрения жалобы, вправе направить в контрольный орган в сфере закупок возражения на жалобу и участвовать в ее рассмотрении лично или через своих представителей. Возражение на жалобу направляется в контрольный орган в сфере закупок не позднее чем за два рабочих дня до даты рассмотрения жалобы.

3. Контрольный орган в сфере закупок обязан рассмотреть жалобу по существу и возражение на жалобу в течение пяти рабочих дней с даты поступления жалобы и уведомить лицо, подавшее жалобу, лиц, направивших возражения на жалобу, о результатах такого рассмотрения.

При этом контрольный орган в сфере закупок вправе направлять запросы о предоставлении информации и документов, необходимых для рассмотрения жалобы, в том числе запросить у заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц договорной службы, договорного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки указанные информацию и документы.

4. Не допускается запрашивать у лица, подавшего жалобу, информацию и документы, которые находятся в распоряжении государственных органов (в том числе органов государственной власти), органов местного самоуправления либо органов, подведомственных государственным органам (в том числе органам государственной власти)

или органам местного самоуправления. В таком случае контрольный орган в сфере закупок запрашивает такую информацию и документы самостоятельно. Рассмотрение жалобы по существу должно осуществляться на коллегиальной основе.

5. Заказчик, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированная организация, комиссия по осуществлению закупок, ее члены, должностные лица договорной службы, договорный управляющий, оператор электронной площадки, оператор специализированной электронной площадки, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о закупке, заявки на участие в определении поставщика, протоколы, предусмотренные настоящим Кодексом, аудио-, видеозаписи и иную информацию и документы, составленные в ходе закупки или аккредитации участника закупки на электронной площадке, специализированной электронной площадке.

5.1. Представление информации и документов, предусмотренных частью 5 настоящей статьи, не требуется в случае их размещения в соответствии с настоящим Кодексом на официальном сайте. При этом, если информация и документы, предусмотренные частью 5 настоящей статьи и размещенные на официальном сайте, не соответствуют информации и документам, составленным в ходе закупки или аккредитации участника закупки на электронной площадке, специализированной электронной площадке, приоритет имеют информация и документы, размещенные на официальном сайте.

6. Рассмотрение жалобы не осуществляется в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе, в запросе предложений, окончательных предложений в соответствии с указанными в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона критериями оценки этих заявок, окончательных предложений.

7. Контрольный орган в сфере закупок вправе приостановить определение поставщика в части заключения договора до рассмотрения жалобы по существу, направив заказчику, оператору электронной площадки, оператору специализированной электронной площадки, в уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированную организацию, комиссию по осуществлению закупок требование о приостановлении закупки в части заключения договора до рассмотрения жалобы по существу, которое является для них обязательным. В случае принятия решения о приостановлении закупки договор не может быть заключен до рассмотрения жалобы по существу. При этом срок, установленный для заключения договора, подлежит продлению на срок рассмотрения жалобы по существу. В случае, если вследствие приостановления закупки договор не может быть заключен в предусмотренные документацией о закупке сроки, в решении о приостановлении закупки устанавливается возможность продления предусмотренных договором сроков исполнения обязательств по договору с указанием новых сроков исполнения этих обязательств.

8. По результатам рассмотрения жалобы по существу контрольный орган в сфере закупок принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и при необходимости о выдаче предписания об устранении допущенных нарушений о совершении иных действий. Копия такого решения и в случае выдачи предписания об устранении допущенных нарушений копия такого предписания в течение трех рабочих дней с даты принятия решения и выдачи предписания направляются участнику закупки, подавшему жалобу на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, комиссии по осуществлению закупок, участникам закупки, направившим

возражение на жалобу, а также заказчику, оператору электронной площадки, оператору специализированной электронной площадки, в уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированную организацию, комиссию по осуществлению закупок, действия (бездействие) которых обжалуются. Информация о принятом решении, выданном предписании размещается в единой информационной системе в указанный срок.

9. Решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

10. В случае, если федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, рассматривались жалобы на одни и те же действия (бездействие) субъектов контроля, выполняется решение, принятое федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок. В случае, если органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, рассматривались жалобы на одни и те же действия (бездействие) субъектов контроля, выполняется решение, принятое органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

**Статья 210. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о государственных закупках**

1. Лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о государственных закупках, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Операторы электронных площадок, операторы специализированных электронных площадок и их должностные лица за нарушение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о государственных закупках несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также обязаны возместить убытки, причиненные лицам в результате неправомерных действий (бездействия), в том числе по разглашению информации, полученной в ходе проведения электронных процедур.

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**

**ОГЛАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА**

**«КОДЕКС О ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПКАХ И ЗАКУПКАХ ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**Глава 1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ. ЗАКУПОЧНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

Статья 1. Основные начала закупочного законодательства

Статья 2. Цели и задачи закупочного законодательства

Статья 3. Основные понятия

Статья 4. Закупочное законодательство и иные акты, содержащие нормы закупочного права

Статья 5. Действие закупочного законодательства во времени

**Глава 2. ПРИНЦИПЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 6. Принципы государственных закупок

Статья 7. Принцип единства и целостности.



Статья 8. Принцип преемственности и непрерывности

Статья 9. Принцип сбалансированности

Статья 10. Принцип эффективности и результативности

Статья 11. Принцип реалистичности

Статья 12. Принцип открытости (прозрачности).

Статья 13. Принцип ресурсной обеспеченности

Статья 14. Принцип разграничения полномочий и ответственности

Статья 15. Принцип равноправия участников

Статья 16. Принцип обеспечения конкуренции

Статья 17. Принцип сотрудничества

### **Глава 3. ЗАКУПОЧНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, СТОРОНЫ ЗАКУПОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ.**

Статья 18. Отношения, регулируемые закупочным законодательством

Статья 19. Отношения, на которые не распространяется действие закупочного законодательства

Статья 20. Стороны закупочных отношений

### **Раздел II. БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПЛАНИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.**

#### **ГЛАВА 4. ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.**

Статья 21. Порядок финансового обеспечения государственных закупок

Статья 22. Порядок и условия заключения договоров

Статья 23. Реестры закупок.

#### **Глава 5. КАЗНАЧЕЙСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 24. Случаи и порядок осуществления казначейского сопровождения.

Статья 25. Казначейское обеспечение обязательств при казначейском сопровождении целевых средств.

Статья 26. Отчетность по казначейскому сопровождению целевых средств

## **Глава 6. ПЛАНИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 27. Планирование государственных закупок.

Статья 28. Обязательное общественное обсуждение закупок.

Статья 29. Начальная (максимальная) цена договора, начальная сумма цен единиц товара, работы, услуги.

## **Раздел III. ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ЗАКУПОЧНЫМ ПРОЦЕДУРАМ**

### **Глава 7. ЛИЦА, УЧАСТВУЮЩИЕ В ПРОЦЕДУРАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 30. Заказчик

Статья 31. Организатор

Статья 32. Комиссия по осуществлению закупок

Статья 33. Эксперт, экспертные организации

Статья 34. Участники закупок

Статья 35. Конфликт интересов в государственных закупках

Статья 36. Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в закупках

### **Глава 8. ТРЕБОВАНИЯ К ВИДАМ И УСЛОВИЯМ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКУПОК**

Статья 37. Виды процедур государственных закупок

Статья 38. Форма проведения закупок

Статья 39. Совместные закупки

Статья 40. Централизованные закупки

Статья 41. Объект государственной закупки

Статья 42. Условия и порядок участия в закупке.

Статья 43. Случаи установления преимуществ и ограничений в закупках.

Статья 44. Антидемпинговые меры при проведении конкурса и аукциона.

Статья 45. Хранение документов по процедурам государственных закупок.

## **ГЛАВА 9. ЗАКУПКИ РОССИЙСКИХ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ**

Статья 46. Условия закупки российских товаров, работ и услуг.

Статья 47. Общие положения о закупке российских товаров, работ и услуг.

Статья 47.1. Положения о закупке российских товаров, материалов и других производных при закупке строительных работ.

Статья 48. Участие производителей российской высокотехнологической продукции в закупках

Статья 49. Об установлении минимальной доли закупок российских товаров, работ и услуг.

## **Раздел IV. ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК**

### **ГЛАВА 10. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.**

Статья 50. Извещение об осуществлении закупки

Статья 51. Изменение и отзыв заявок

Статья 52. Обеспечение заявок на участие в конкурсах и аукционах

Статья 53. Оценка заявок, окончательных предложений участников закупки и критерии этой оценки

Статья 54. Запрет на проведение переговоров с участником закупки

Статья 55. Условия банковской гарантии. Реестры банковских гарантий

Статья 56. Признание процедуры государственной закупки несостоявшейся.

Статья 57. Отмена процедуры государственной закупки.

Статья 58. Последствия нарушения положений настоящей главы.

## **Глава 11. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРСА**

Статья 59. Проведение конкурса

Статья 60. Извещение о проведении конкурса

Статья 61. Конкурсная документация

Статья 62. Порядок подачи заявок на участие в конкурсе

Статья 63. Порядок рассмотрения и оценки первых частей заявок

Статья 64. Порядок подачи окончательных предложений о цене договора

Статья 65. Порядок рассмотрения и оценки вторых частей заявок

Статья 66. Последствия признания конкурса несостоявшимся

## **ГЛАВА 12. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ АУКЦИОНА**

Статья 67. Аукцион и случаи его применения

Статья 68. Извещение о проведении аукциона

Статья 69. Содержание документации об аукционе

Статья 70. Порядок предоставления документации об аукционе, разъяснений ее положений и внесение в нее изменений

Статья 71. Порядок подачи заявок на участие в аукционе

Статья 72. Порядок рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе

Статья 73. Порядок проведения аукциона

Статья 74. Порядок рассмотрения вторых частей заявок на участие в аукционе

Статья 75. Последствия признания аукциона несостоявшимся.

## **ГЛАВА 13. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ УПРОЩЕННЫХ ВИДОВ ЗАКУПОК**

Статья 76. Проведение запроса котировок.

Статья 77. Извещение о запросе котировок.

Статья 78. Участие в запросе котировок.

Статья 79. Порядок проведения запроса котировок.

Статья 80. Порядок заключения договора.

Статья 81. Последствия признания запроса котировок несостоявшимся.

Статья 82. Особенности проведения запроса котировок в бумажной форме.

Статья 82.1. Требования, предъявляемые к проведению запроса котировок в бумажной форме

Статья 82.2. Порядок проведения запроса котировок

Статья 82.3. Особенности проведения запроса котировок для обеспечения деятельности заказчика на территории иностранного государства

Статья 82.4. Особенности проведения запроса котировок для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме и нормального жизнеобеспечения граждан

Статья 82.5. Порядок подачи заявки на участие в запросе котировок

Статья 82.6. Рассмотрение и оценка заявки на участие в запросе котировок

Статья 83. Проведение запроса предложений

Статья 84. Извещение о запросе предложений

Статья 85. Участие в запросе предложений

Статья 86. Последствия признания запроса предложений несостоявшимся.

## **ГЛАВА 14. ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКРЫТЫХ ЗАКУПОЧНЫХ ПРОЦЕДУР**

Статья 87. Особенности применения закрытых видов закупок.

Статья 88. Особенности применения закрытых закупочных процедур в электронной форме

Статья 89. Особенности проведения закрытого конкурса

Статья 90. Закрытый аукцион

Статья 91. Документация о закрытом аукционе

Статья 92. Порядок подачи заявок на участие в закрытом аукционе.

Статья 93. Порядок рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе

Статья 94. Заключение договора по результатам закрытого аукциона

Статья 95. Последствия признания закупки закрытым способом несостоявшимся

## **ГЛАВА 15. ИНЫЕ ВИДЫ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 96. Особенности проведения закупок малого объема.

Статья 97. Процедура закупки у одного лица, случаи ее применения и порядок проведения.

## **Раздел V. ДОГОВОРНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ**

## **ГЛАВА 16. ДОГОВОР И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ИСПОЛНЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И РАСТОРЖЕНИЯ.**

Статья 98. Договор.

Статья 99. Особенности исполнения договора

Статья 100. Изменение, расторжение договора

## **ГЛАВА 17. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ДОГОВОРА**

Статья 101. Обеспечение исполнения договора

Статья 102. Изменение размера обеспечения исполнения договора

## **Раздел VI. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **ГЛАВА 18. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 103. Общие положения.

Статья 104. Организация электронного документооборота в системе государственных закупок

Статья 105. Регистрация участников закупок и их аккредитация. Единый реестр участников закупок.

### **ГЛАВА 19. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 106. Особенности организации электронных процедур

Статья 107. Особенности проведения электронных процедур

## **Раздел VII. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ЗАКУПОК**

### **Глава 20. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ)**

Статья 108. Особенности заключения энергосервисных договоров.

Статья 109. Особенности заключения договора, предметом которого являются создание произведения архитектуры, градостроительства или садово-

паркового искусства и (или) разработка на его основе проектной документации объектов капитального строительства

Статья 110. Особенности заключения и исполнения договора, предметом которого является подготовка проектной документации и (или) выполнение инженерных изысканий, и договоров, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства

Статья 111. Особенности осуществления закупок в соответствии с решением Правительства Российской Федерации

Статья 112. Особенности планирования и осуществления закупок на территории иностранного государства для обеспечения деятельности заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства

Статья 113. Особенности исполнения договора на оказание услуги по предоставлению кредита

Статья 114. Особенности осуществления закупки товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным договором

Статья 115. Особенности заключения договора, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации.

## **Глава 21. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**

Статья 116. Общие положения.

Статья 117. Правовая основа закупки товаров, работ, услуг.

Статья 118. Информационное обеспечение закупки.



Статья 119. Особенности осуществления закупок юридическими лицами, реализующими инвестиционные проекты с государственной поддержкой, включенные в реестр инвестиционных проектов.

Статья 120. Особенности осуществления закупок отдельных видов товаров, работ, оказания услуг, аренды (включая фрахтование, финансовую аренду).

Статья 121. Особенности осуществления закупок в целях создания произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства.

Статья 122. Особенности заключения и исполнения договора, предметом которого является выполнение проектных и (или) изыскательских работ.

## **Глава 22. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ, СЫРЬЯ И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ**

Статья 123. Обеспечение государственных нужд сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием.

Статья 124. Федеральный и региональные фонды сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Статья 125. Заказчики на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие для государственных нужд.

Статья 126. Формирование объемов закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Статья 127. Расчеты за сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие, закупаемые и поставляемые.

Статья 128. Стимулирование закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Статья 129. Ответственность за неисполнение и ненадлежащее исполнение обязательств.

## **Глава 23. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РАМКАХ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ**

Статья 130. Общие положения.

Статья 131. Права потребителей услуг.

Статья 132. Обязанности исполнителей услуг.

Статья 133. Обязанности уполномоченных органов.

Статья 134. Формирование государственного (муниципального) социального заказа.

Статья 135. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа.

Статья 136. Информационное обеспечение в области государственного (муниципального) социального заказа

Статья 137. Способы отбора исполнителей услуг

Статья 138. Требования к порядку проведения конкурса.

Статья 139. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашения о финансовом обеспечении выполнения государственного (муниципального) задания.

Статья 140. Исполнение государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашений по результатам отбора исполнителей услуг.

Статья 141. Особенности исполнения государственного (муниципального) социального заказа путем заключения соглашения о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом.

Статья 142. Требования к соглашениям, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг

Статья 143. Оплата соглашений, заключаемых по результатам отбора исполнителей услуг

Статья 144. Изменение условий соглашений, заключаемых по результатам отбора исполнителей услуг.

Статья 145. Расторжение соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг.

Статья 146. Реестр соглашений о предоставлении из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий

## **РАЗДЕЛ VIII. ОСОБЕННОСТИ ЗАКУПОК В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

### **Глава 24. ФОРМИРОВАНИЕ, УТВЕРЖДЕНИЕ И РАЗМЕЩЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

Статья 147. Предмет регулирования.

Статья 148. Формирование государственного оборонного заказа.

Статья 149. Утверждение государственного оборонного заказа

Статья 150. Размещение государственного оборонного заказа.

### **Глава 25. ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЗАКАЗЧИКА, ГОЛОВНОГО ИСПОЛНИТЕЛЯ, ИСПОЛНИТЕЛЯ**

Статья 151. Основные права заказчика

Статья 152. Основные обязанности заказчика.

Статья 153. Основные права головного исполнителя, исполнителя.

Статья 154. Основные обязанности головного исполнителя, исполнителя.

#### **Глава 25.1. БАНКОВСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ.**

Статья 155. Уполномоченные банки.

Статья 156. Основные права и обязанности уполномоченного банка. Банковское сопровождение

Статья 157. Режим использования отдельного счета

Статья 158. Операции, совершение которых по отдельному счету не допускается

Статья 159. Осуществление мониторинга и предоставление информации о расчетах по государственному оборонному заказу

Статья 160. Основания и порядок приостановления операции по отдельному счету и отказа в совершении такой операции.

## **Глава 25.2. ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОРГАНА В ОБЛАСТИ ОБОРОНЫ.**

Статья 161. Основные права федерального органа в области обороны.

Статья 162. Основные обязанности федерального органа в области обороны

## **Глава 25.3. ОСОБЕННОСТИ БАНКОВСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ПРИ ПЕРЕВОДЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ СДЕЛКИ В ИНОЙ УПОЛНОМОЧЕННЫЙ БАНК**

Статья 163. Основания перевода сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк.

Статья 164. Исключение банка из категории уполномоченных банков

Статья 165. Перевод сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк, определенный решением Правительства Российской Федерации.

Статья 166. Права и обязанности уполномоченного банка, банка при переводе сопровождаемой сделки.

Статья 167. Права и обязанности заказчика, головного исполнителя, исполнителя при переводе сопровождаемой сделки в иной уполномоченный банк.

## **Глава 26. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕН НА ПРОДУКЦИЮ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ ОБОРОННОМУ ЗАКАЗУ**

Статья 168. Цели и принципы государственного регулирования цен на продукцию по государственному оборонному заказу

Статья 169. Методы государственного регулирования цен на продукцию по государственному оборонному заказу

Статья 170. Виды цен на продукцию по государственному оборонному заказу.

## **Глава 27. ВЫПОЛНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

Статья 171. Обеспечение выполнения государственного оборонного заказа.

Статья 172. Особенности антимонопольных требований в сфере государственного оборонного заказа.

## **Глава 28. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР) В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

Статья 173. Функции контролирующего органа.

Статья 174. Полномочия контролирующего органа.

Статья 175. Предоставление информации в контролирующий орган

Статья 176. Проведение проверок контролирующим органом

Статья 177. Права работников контролирующего органа. Доступ должностных лиц, проводящих проверку, на территорию или в помещение проверяемого лица.

Статья 178. Осмотр.

Статья 179. Истребование информации и документов при проведении проверки.

Статья 180. Общие требования, предъявляемые к протоколу.

Статья 181. Оформление результатов проверки.

Статья 182. Обязанность контролирующего органа по соблюдению охраняемой законом тайны и обеспечению конфиденциальности персональных данных

**РАЗДЕЛ IX. ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК. АУДИТ И КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ**

**Глава 29. МОНИТОРИНГ, АУДИТ И КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Статья 183. Мониторинг закупок

Статья 184. Аудит в сфере закупок

Статья 185. Контроль в сфере закупок

Статья 186. Ведомственный контроль в сфере закупок

Статья 187. Контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком

Статья 188. Общественный контроль.

Статья 189. Реестр контрактов, заключенных заказчиками.

**Глава 30. РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛА О НАРУШЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

Статья 190. Возбуждение и рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 191. Комиссия по рассмотрению дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 192. Акты, процессуальные документы, принимаемые комиссией.

Статья 193. Сроки давности рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 194. Лица, участвующие в деле о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 195. Права и обязанности лиц, участвующих в деле о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 196. Рассмотрение заявления, материалов и возбуждение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 197. Рассмотрение дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 198. Перерыв в заседании комиссии.

Статья 199. Отложение и приостановление рассмотрения дела.

Статья 200. Объединение или выделение дел о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 201. Прекращение рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 202. Принятие комиссией решения по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа

Статья 203. Предписание по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа.

Статья 204. Исполнение предписания.

Статья 205. Разъяснение решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа. Исправление описки, опечатки и арифметической ошибки.

Статья 206. Пересмотр решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении законодательства в сфере государственного оборонного заказа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам.

Статья 207. Порядок обжалования решений и предписаний контролирующего органа.

## **Глава 31. ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.**

Статья 208. Порядок подачи жалобы

Статья 209. Рассмотрение жалобы по существу

Статья 210. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.



## **КОНЦЕПЦИЯ**

### **проекта федерального закона**

### **«Кодекс о государственных закупках Российской Федерации и закупках отдельными видами юридических лиц в Российской Федерации»**

#### **1. Основная идея, цели и предмет правового регулирования законопроекта**

**Основная идея законопроекта** состоит в приведении норм федеральных законов: О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, О государственном оборонном заказе, О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд, О поставках продукции для федеральных государственных нужд, регулирующих порядок проведения государственных (муниципальных) закупок и закупок для отдельных видов юридических лиц, в соответствие с изменившимися экономическими условиями деятельности российских хозяйствующих субъектов, таким образом, чтобы система госзакупок обеспечивала правовую определенность и понятность в вопросах проведения закупочных процедур, а также эффективное и результативное использование средств бюджетной системы.

Законопроект предлагает рассматривать госзакупки как систему со сложной структурой правовых связей. Элементами системы госзакупок считать не только действия по выбору поставщиков (исполнителей, подрядчиков) и заключению контрактов, но и действия по доведению бюджетного финансирования, планированию, информационному обеспечению и обратной связи.

**Целью** законопроекта является устранение устаревших норм, неэффективных положений, дублирований, противоречий и пробелов действующих федеральных законов, выявленных в результате анализа практики их применения, приведение норм действующего законодательства в соответствие с требованиями рыночной экономики и эффективного правительства.

Особой целью законопроекта является достижение социальной и экономической эффективности госзакупок, в том числе за счет введения единого правового режима для всех закупок, источником финансового обеспечения которых выступают средства бюджетной системы, вне зависимости от конкретного способа их доведения.

**Предметом правового регулирования** законопроекта являются отношения, возникающие в процессе осуществления госзакупок, а также тесно связанные с ними отношения по доведению средств бюджетной системы распорядителями до заказчиков и отношения по государственному регулированию закупочной деятельности.

**Круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта,** – юридические лица и индивидуальные предприниматели, которые осуществляют закупки, источником финансирования которых выступают средства бюджетной системы РФ, а также федеральные органы исполнительной власти и другие организации, которым федеральными законами предоставлено право распоряжения средствами бюджетной системы и контроля в сфере государственных закупок. При этом для отдельных категорий лиц законопроект предусматривает существенно упрощенные процедуры осуществления закупок.

**Новые права и обязанности лиц,** на которых распространяется действие законопроекта возникают в части способов осуществления закупок.

## **2. Место и роль будущего закона в системе действующего законодательства**

Для правовой системы Российской Федерации принятие законопроекта будет означать дальнейшее совершенствование законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок, а также закупок отдельными видами юридических лиц, а также правильное распределение и эффективное использование средств бюджетной системы и создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах (работах, услугах) с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Поступательное развитие государства возможно лишь тогда, когда между правительством и гражданами существует более или менее прочное согласие. Современная система госзакупок должна давать гражданам уверенность в том, что для удовлетворения их потребностей в образовании, медицине и других вопросах за счет средств бюджетной системы закупаются самые лучшие товары (работы, услуги), а также в реальной способности для них влиять на процесс закупки. Решения, оказавшиеся неверными, чаще всего бывают следствием недостатка или недостаточной проработки действующего порядка закупки, а не отсутствия компетентности или неэффективного использования средств бюджетной системы.

Законопроект позволит реализовать положения Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утверждённой Распоряжением Правительства РФ от 31 января 2019 № 117-р в части дополнения действующего законодательства положениями о казначейском сопровождении договоров, а также о целесообразности распространения подхода, использованного в Законе о контрактной системе, и при предоставлении субсидий (взносов в уставные (складочные) капиталы) юридическим лицам из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и их использовании.

### **3. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений**

Стремительное качественное обновление общества, цифровизация экономики, необходимость более качественного и эффективного расходования средств бюджетной системы – эти и многие другие проблемы выдвигают на первый план решение глобальной задачи – формирования в России единой системы госзакупок, обеспечивающей правовую определенность и понятность в вопросах проведения закупочных процедур, начиная с этапа доведения средств до заказчика и заканчивая этапом исполнения обязательств по договору (контракту).

Государство заинтересовано в том, чтобы в результате проведения закупок не только закупались товары по низкой цене, но и достигалась социальная и экономическая эффективность, поэтому одной из текущих объективных задач системы госзакупок выступает создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах (работах, услугах) с необходимыми показателями цены, качества и надежности. Поэтому при проведении закупок должны учитываться экологические, социальные и экономические последствия от: способов проведения закупок, использования невозобновляемых ресурсов, способов производства и изготовления, логистики, методов предоставления услуг, производства и использования продукции, ее вторичного использования, возможностей переработки, утилизации и способностей поставщиков предвидеть и нивелировать негативные последствия на каждом из этапов цепочки поставок.

Способность системы госзакупок достигать поставленных целей очень зависит от следующих обстоятельств: эффективного взаимодействия различных элементов системы госзакупок, в том числе заказчиков и потенциальных поставщиков; правильности выбора закупаемых товаров

(работ, услуг и других объектов закупки), необходимых для реализации государственных задач; профессионализма специалистов по закупкам; качества нормативного правового регулирования закупочных отношений; объема бюджетного финансирования; качества контроля и надзора в сфере госзакупок.

Регулирование системы госзакупок должно обеспечивать единство и непротиворечивость этой системы в Российской Федерации, целенаправленность ее развития, учет интересов широкого круга заинтересованных субъектов.

На сегодняшний день законодательство в области госзакупок характеризуется значительным объемом и сложной структурой и, безусловно, нуждается в существенном пересмотре в целях устранения имеющегося дисбаланса, пробелов, дублирования и рассогласованности правовых норм.

За последние 28 лет, начиная с 1992 г. по 2020 г. было принято уже 11 специальных законов, направленных на регулирование закупок и это еще без учета законов о внесении изменений в другие законы и региональных нормативно-правовых актов. Кроме того, по данным Минэкономразвития, в связи с последней реформой по цифровизации госзакупок будет принято еще почти 30 подзаконных актов. Такая ситуация запутывает правоприменителей.

На сегодняшний день крайне остро ощущается дефицит таких закупочных процедур, которые могли бы обеспечить соблюдение основных стандартов прав человека и экологических стандартов при закупке товаров (работ и услуг), что наряду с другими факторами оказывает весьма серьезное негативное влияние на общественное правосознание и правопорядок в России. Отсутствие развитой системы госзакупок не позволяет достичь ключевых политических целей в области экологии, общества и экономики.

Потребность в разработке инновационной концепции правового регулирования госзакупок определяется рядом причин, среди которых наиболее значимыми являются:

1. Недостаточная эффективность применения контрактного механизма к правовому регулированию госзакупок. Контрактная система разрабатывалась с позиции максимальной экономии средств бюджетной системы без учета всех других факторов. Как следствие, правовые инструменты трансформации бюджетных средств, выделяемых на госзакупки, в качественные результаты так и не внедрены на законодательном уровне.

В настоящее время госзакупки воспринимаются как эффективные, только если они отвечают потребностям общества, государства и конечных потребителей. Поэтому госзакупки все чаще начинают играть не только экономическую, но и более важную политическую и социальную роль, в частности, за счет появления устойчивых закупок.

Повышение качества управления государственной экономикой требует, в том числе и повышения эффективности деятельности публично-правовых образований как субъектов закупочных правоотношений. При этом происходящие в мировой экономике структурные сдвиги, усиление инновационно-информационного фактора требуют становления новой «умной» системы госзакупок;

2. Сложность закупочного законодательства и слишком большая дифференциация нормативно-правовых актов в сфере госзакупок. Действующее закупочное законодательство слишком сложное и громоздкое, как следствие такое усложнение привело к удлиняющейся цепочке совершенно непредсказуемых негативных правовых эффектов, в том числе системная разбалансированность закупочного законодательства, некорректное определение целей закупочного законодательства.

Безусловно, практика применения законодательства в области госзакупок подтверждает объективную необходимость дифференциации правового регулирования закупок в зависимости от отдельных отраслей экономики, главным образом, в гособоронзаказе. Однако, на наш взгляд, чрезмерная дифференциация создает условия для возникновения споров о том,

каким законодательством нужно руководствоваться при осуществлении тех или иных закупок.

Принцип упрощения можно реализовать через сам факт принятия Кодекса по госзакупкам, содержащего в себе наиболее полную регламентацию всех вопросов закупочной деятельности, включая систематизацию всего понятийного аппарата в области госзакупок, в том числе в отношении вопросов о понятии заказчика, применении способов осуществления закупок и установлении критериев отбора и оценки участников процедуры закупки, в частности использование в качестве таких критериев ряда экологических и социальных факторов.

Очевидно, что действие таких нормативно-правовых актов в сфере госзакупок, как Закон о закупках сельскохозяйственной продукции, Закон о поставках для федеральных нужд и принятых во исполнение указанных законов постановлений правительства создает чрезмерную регуляторную нагрузку в исследуемой сфере, обусловленную огромным массивом нормативных правовых актов, многие из которых содержат устаревшие, явно необоснованные или дублирующие требования.

3. Отсутствие полного перечня исключений, на который не распространяется действие закупочного законодательства;

4. Неоправданное дублирование правовых предписаний;

5. Декларативность некоторых правовых предписаний и отсутствие четкого отлаженного механизма реализации правовых норм;

6. Несоответствие текстуальной и смысловой составляющих правовых норм. Сложность закупочного законодательства состоит в том, что его нормы не всегда исчерпывающе ясны даже юристам в силу их абстрактности и многозначности.

7. Пробельность законодательства, регулирующего закупочные правоотношения.

8. Наличие большого количества коллизий. Закупочное законодательство, с одной стороны, пробельно, а с другой — излишне регламентирует отдельные области деятельности субъектов закупочных правоотношений. Эта проблема касается определения в законе способов закупок.

9. Отсутствие четкого отлаженного механизма защиты прав субъектов закупочных правоотношений.

10. Не использование госзакупок в качестве механизма защиты основных прав и свобод человека. Современные нормы международного права требуют, чтобы нормативное регулирование госзакупок включало стандарты уважения к человеческим правам. В российском закупочном законодательстве такие нормы не разработаны и не внедрены, и соответственно заказчиками и участниками закупок не выполняются. В качестве современных примеров нарушений прав человека, связанных с проведением госзакупок, можно привести следующие: подрядчики, которые при исполнении обязательств по контракту не соблюдают трудовое законодательство и не выплачивают заработную плату своим работникам; подрядчики, которые при исполнении обязательств по контракту нарушают права профсоюзных организаций; подрядчики, исполнение контракта которыми связано с использованием рабства, принудительного труда и торговли людьми; подрядчики, которые при исполнении обязательств по контракту, не соблюдают нормы охраны труда.

Государство является соучастником всех преступлений против прав человека в том смысле, что оно устанавливает правила закупки и пользуются результатами закупок. Осуществление закупки, где главным критерием является низкая цена, выступает главным фактором, который способствует процветанию вышеуказанной деятельности при исполнении контрактов и приводит к бесчеловечным результатам. Участники закупок начинают конкурировать за получение максимальных часов работы и минимизацию расходов на



заработную плату, обучение, материалы и оборудование, чтобы предложить заказчику самую низкую цену.

Защиту прав человека можно обеспечить только путем обеспечения прозрачности цепочек поставок и нормативного закрепления на каждом из этапов стандартов по защите прав человека.

**Изучение зарубежного опыта построения системы госзакупок в ЕС и в США.** Так в 2004 г. в ЕС были объединены все директивы<sup>1</sup>, ранее регулирующие госзакупки, в единый кодифицированный нормативный акт под названием Директива о госзакупках<sup>2</sup>. Можно полагать, что Директива о госзакупках является успешной попыткой кодификации наднациональных положений о закупках в ЕС, предпринятой с целью гармонизации внутренних режимов осуществления закупочной деятельности. Текст Директив был разработан на основе практики Суда Европейского союза.

Относительно эффективности правового регулирования можно сказать, что введение в действие новой Директивы, безусловно, послужило своеобразной точкой отсчета во внедрении и использовании всеми странами-членами ЕС единого механизма регулирования госзакупок, включающего, помимо прочего, наделение полномочиями по разрешению споров в сфере закупок Европейский суд.

---

<sup>1</sup> See: Directive 92/50/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des procedures de passation des marches publics de services // JO. 1992. L 209. P. 1; Directive 93/36/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procedures de passation des marches publics de fournitures // JO. 1993. L 199. P. 1; Directive 93/37/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procedures de passation des marches publics de travaux // JO. 1993. L. 199. P. 54; Directive 93/38/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procedures de passation des marches dans les secteurs de l'eau, de l'energie, des transports et des telecommunications // JO. 1993. L 199. P. 84.

<sup>2</sup> См.: Директива 2004/18/ЕС, ОJ L 134, 30.4.2004 по вопросам координирования законов, актов и административных регламентов по применению процедур присуждения государственных контрактов на публичные поставки, общественные работы и услуги и Директиву 2004/17, ОJ L 134, 30.4.2004 по координированию процедур закупок организаций, осуществляющих в сферах секторах водоснабжения, энергетики, транспорта и телекоммуникаций.

Более того, Директива по госзакупкам, устраняя неопределенности и пробелы в части применяемого ранее фрагментарного подхода заказчиков к осуществлению закупочной деятельности, способствовала более ответственному соблюдению субъектами закупочных отношений действующего закупочного законодательства в ЕС, в том числе за счет применения метода правовой дисциплины при осуществлении заказчиками своих функций.

Современные тенденции прецедентного права Европейского суда также подтверждают все возрастающее влияние положений Директивы по госзакупкам.

Учитывая, что закупки США носят все более централизованный характер, в США тоже действует Единый закупочный кодекс (УСС). Впервые он был разработан осенью 1951 г. Институтом Национальной ассоциации профессиональных закупщиков с одобрения Американской Ассоциации адвокатов. Пенсильвания была первым штатом, принявшим УСС. К 1980 г. все штаты, кроме Луизианы, приняли большинство положений Единого кодекса.

В 2018 г. Национальная ассоциация профессиональных закупщиков реформировала Кодекс и выпустила новый Единый кодекс в области госзакупок (Model Procurement Code) для штатов и местных органов власти. Кодекс объединил в себе все нормативно-правовые акты в исследуемой области. Проведенный Национальной ассоциацией профессиональных закупщиков опрос подтвердил, что более 60 % юрисдикций США приняли положения Модельного кодекса в предложенной редакции<sup>1</sup>.

В начале 2000-х гг. и в России предпринималась попытка принятия подобного кодекса. Так в 2000 г. Минэкономразвития России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти подготовило проект

---

<sup>1</sup> 2018 SURVEY OF STATE PROCUREMENT PRACTICES Participating States n Completed Surveys (48) n No Response (3) EXECUTIVE SUMMARY. URL: [file:///C:/Users/mashm/Downloads/2018%20FINAL%20Survey%20Report\\_6-14-18.pdf](file:///C:/Users/mashm/Downloads/2018%20FINAL%20Survey%20Report_6-14-18.pdf) (дата обращения: 24.02.2020).

нового федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных нужд»<sup>1</sup>. В соответствии с положениями данного законопроекта предполагалось принять единый закон — кодекс госзакупок, в котором были бы обобщены положения действующих нормативных актов в сфере закупок и учтены общемировые стандарты проведения госзакупок (типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ и услуг))<sup>2</sup>.

Подготовленный законопроект длительное время согласовывался и дорабатывался с участием органов государственной власти различных уровней, общественных и иных организаций. В 2002 г. концепция этого законопроекта подвергалась пересмотру: был сделан вывод, что будущий закон должен регулировать лишь размещение государственных заказов, а не весь процесс госзакупок<sup>3</sup>. Поэтому в качестве единого кодифицированного акта, посвященного вопросам госзакупок, он так и не был внесен на рассмотрение Государственной думы.

Основной идеей и целью кодификации в сфере госзакупок должно быть установление системно-комплексного и функционально полного правового регулирования отношений, складывающихся при планировании и осуществлении закупочных процедур, а также при заключении и исполнении контрактов. При этом проект нового нормативного правового акта в сфере госзакупок должен носить не только концептуальный, но и упреждающий характер. Другими словами, он должен быть способным обеспечить правовое регулирование в условиях цифровой экономики и цифрового государства в целом.

---

<sup>1</sup> См.: Проект Федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных нужд». Документ опубликован не был. Документ не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 19.06.2002 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона «О закупках и поставках продукции для государственных нужд». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Белов В.Е. Правовое регулирование размещения государственных заказов // Право и экономика. 2005. № 2. С. 7–9.

Безусловно, кодификация не должна ограничиться простым объединением действующих в этой сфере нормативно-правовых актов и их расположением в определенной последовательности. Все нормативные положения должны быть пересмотрены в целях восполнения пробелов в законодательстве и устранения коллизий.

Кодификация, помимо очевидных преимуществ в виде правовой определенности и законных ожиданий субъектов закупочной деятельности, может иметь еще одно важное последствие: реализация принципа эффективности правового регулирования.

В этом вопросе можно провести аналогию соотношения структуры кодифицированного акта и системы права. Так, например, жилищное право как подотрасль гражданского права находит свое отражение в структуре ГК РФ (гл. 18 разд. II ч. 1 «Право собственности и другие вещные права на жилые помещения») и в ЖК РФ, а также в ряде иных некодифицированных и кодифицированных источников.

Полагаем, что разработке кодифицированного законодательного акта в сфере госзакупок должна предшествовать научно обоснованная концепция совершенствования правового регулирования системы госзакупок, которая позволит создать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективной системы закупок.

#### **4. Социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего законопроекта**

Разработка концепции направлена на уточнение основных понятий в сфере госзакупок, с тем чтобы обеспечить правовую определенность и

включить в нормативное регулирование указанной сферы некоторые положения, к которым пришла, в том числе судебная и административная практика.

Госзакупки рассматриваются как стратегический государственный механизм достижения важнейших целей государственной политики, укрепления доверия граждан и стимулирования инклюзивного роста.

Предложенная концепция госзакупок позволяет создать современный комплексный подход в правовом регулировании исследуемой сферы, адекватный социально-экономическим условиям, опирающийся на научно-обоснованные решения и учитывающий необходимость обеспечения эффективного расходования бюджетных средств, в том числе за счет: определения базовых принципов функционирования системы, детерминацию закупочных процессов, динамику закупочных правоотношений, взаимосвязь элементов системы госзакупок, а также различных подсистем, роль идеальных факторов в структурировании системы госзакупок.

Концепция строится на том факте, что госзакупки представляют собой выверенную систему логически последовательных методологических и организационных процедур, подчиненных единой цели удовлетворения государственных нужд.

Принятие законопроекта позволит повысить качество и эффективность регулирования сферы госзакупок, освободит государство от выполнения ряда излишних функций, будет способствовать развитию конкуренции, укреплению профессии специалиста по закупкам. Законопроект имеет принципиальное значение для повышения эффективности и результативности закупочных процедур. Принятие его будет способствовать улучшению качества закупаемых товаров (работ, услуг), дальнейшему развитию предпринимательства в России, повышению прозрачности деятельности заказчиков, улучшению практики осуществления госзакупок, снижению необоснованных издержек на планирование и проведение закупок. Принятие федерального закона потребует признания утратившими силу ряда федеральных законов, а также изменения

ряда содержащих нормы, регулирующие госзакупки, актов федерального законодательства, перечень которых должен быть определен в ходе работы над законопроектом. Реализация принятого федерального закона не потребует дополнительного финансирования, в том числе выделения финансирования за счет средств федерального бюджета.

Все предложенные изменения можно рассматривать в качестве нового шага на пути реформирования закупочного законодательства.

Законопроект не противоречит положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.