



DOI: 10.24412/2075-7913-2026-3(103)-76-82

УДК 342.922

Данилов Д. В., Котельников М. Г.

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ ОТ 05.04.2013 Г. № 44-ФЗ «О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД» И ЕГО ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ

Аннотация. Развитие и становление системы государственных закупок неразрывно связывают с инициативой государства, которая выражается в повышении эффективности закупок. В соответствии со ст. 24 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ следует установить, что для результативности законодатель изначально выделил, наряду с конкурентными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя) — единственного поставщика. Отличия Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» реализуются в различных областях. Необходимость совершенствования механизма государственных и муниципальных закупок обусловлена недостатками нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы функционирования государственной контрактной системы и наличием ряда уязвимостей при осуществлении государственных закупок, способствующих ограничению конкуренции, внедрению коррупционных схем, отмене закупок, возникновению штрафов.

Ключевые слова: государственные закупки, недобросовестность, участники закупок, методы проведения закупок, государственные и муниципальные нужды

Для цитирования: Данилов Д. В., Котельников М. Г. Особенности государственных закупок в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2023 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и его практика применения // Проблемы права. 2026. № 3 (103). С. 76–82. DOI: 10.24412/2075-7913-2026-3(103)-76-82



Danilov D. V., Kotelnikov M. G.

FEATURES OF STATE PROCUREMENT IN ACCORDANCE WITH FEDERAL LAW NO. 44-FZ OF 05.04.2013 "ON THE CONTRACT SYSTEM IN THE SPHERE OF PROCUREMENT OF GOODS, WORK, AND SERVICES FOR THE AFFORDABILITY OF STATE AND MUNICIPAL NEEDS" AND ITS PRACTICAL APPLICATION

Abstract. *The development and establishment of the public procurement system are inextricably linked to the state's initiative, which is manifested in improving the efficiency of procurement. In accordance with Article 24 of Federal Law No. 44FZ dated 05.04.2013, it should be established that, for the sake of effectiveness, the legislator initially distinguished, alongside competitive methods for selecting a supplier (contractor, performer), the option of selecting a single supplier. The differences between Federal Law No. 44FZ dated April 5, 2013, "On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Works, and Services for State and Municipal Needs" and Federal Law No. 223FZ dated July 18, 2011, "On Procurement of Goods, Works, and Services by Certain Types of Legal Entities," are implemented in various areas. The need to improve the mechanism of state and municipal procurement is due to the shortcomings of regulatory legal acts regulating the functioning of the state contract system and the presence of a number of vulnerabilities in public procurement, contributing to the restriction of competition, the introduction of corruption schemes, the cancellation of purchases, and the occurrence of fines.*

Keywords: *public procurement, dishonesty, procurement participants, procurement methods, state and municipal needs*

For citation: Danilov D. V., Kotelnikov M. G. Features of State Procurement in Accordance with Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013 "On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Work, and Services for the Affordability of State and Municipal Needs" and Its Practical Application. *Problemy prava (Issues of Law)*. 2026. № 3 (103). Pp. 76–82. (In Russ.). DOI: 10.24412/2075-7913-2026-3(103)-76-82

На сегодняшний день можно выделить ключевые особенности государственных и муниципальных закупок по Федеральному закону от 05.04.2013 № 44ФЗ (контрактная система) состоят, прежде всего в области применения и субъектов. Так, Закон регулирует закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд органов власти, бюджетных и автономных учреждений, казённых предприятий и иных заказчиков, указанные в законе. Участниками закупок выступают следующие:

- заказчики,
- поставщики (включая подрядчиков, исполнителей),
- уполномоченные органы (Министерство финансов РФ, контрольные органы),
- единые информационные системы и операторы электронных торговых площадок.

Основными принципами контрактной системы по данному Закону выступают:

- открытость и доступность процедур;
- конкурентность и равные условия для участников;
- эффективность и экономность расходования бюджетных средств;
- планирование закупок и прогнозирование потребностей;
- ответственность и контроль за исполнением контрактов [4, с. 67].

Также определена специфика планирования и формирования требований. Так, определено обязательное формирование планов-графиков закупок и ежегодных планов (включая обоснование необходимости и источники финансирования). В Законе выделено, что требования к содержанию технического задания должны быть конкретны и недискриминационны; запрещены узкие специфи-

77

Частно-правовые
(цивилистические) науки





кации, ограничивающие конкуренцию. В качестве требований выступает необходимость применения типовых контрактов и форм договоров, предусмотренных законом и подзаконными актами.

Закон четко описывает регулирование процедуры закупок и методы определения поставщика. На сегодняшний день используются различные методы, например, запрос котировок, конкурентные процедуры (конкурс, аукцион), запрос предложений, единственный поставщик, специализированные процедуры для НМЦК и т. д. При этом нормативно определено, что для торгов с использованием электронных площадок обязательна электронная форма (тендерная документация, заявки, протоколы). Законодательно определены пороговые значения и специальные правила для малого объема и меньших закупок.

В Законе определено регулирование использования электронной модели и информационных систем. Так, на сегодняшний день учитывается обязательное использование единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) для размещения информации о закупках, контрактах, планах и прочем. Электронные торговые площадки (ЭТП) используются для проведения большинства конкурентных процедур, что повышает эффективность обмена документами и подписания их в электронном виде. Публикация сведений о закупке, отчетов об исполнении контрактов, реестров недобросовестных поставщиков.

Законодательно определено, что документы, необходимые для обеспечения заявок и контрактов, должны включать требования к обеспечению заявок и контрактов (банковская гарантия, денежное обеспечение) в зависимости от типа процедуры и НМЦК, а также требования к оформлению и объему документации, подтверждающей соответствие требований (сертификаты, лицензии, акты) [5, с. 223].

Законом выделены критерии оценки и отбор. Оценка заявок осуществляется по следующим критериям: цена, срок, качество, дополнительные параметры (надежность, опыт, послужной список). На сегодняшний день допускается возможность использования рейтингов, балльных систем и оценок в соответствии с конкурсной документацией. При этом в Законе описаны ограничения для

аффилированных лиц и недопущение картельных сговоров.

Отдельного внимания требует законодательный подход к контракту в системе государственных и муниципальных закупок, а также специфике его исполнения. Контрактом признается публичный договор с детализированными условиями: предмет, цена, сроки, порядок приемки, форсмажор, ответственность. Контроль за исполнением контракта в области государственных и муниципальных закупок базируется на приемке работ, товаров и услуг посредством анализа актов и документов, подтверждающих выполнение. Дополнительные соглашения и изменения контракта допускаются при ограниченных основаниях и с оформлением в соответствии с 44ФЗ.

Закон представляет основные механизмы ответственности, которые могут быть применены в системе государственных и муниципальных закупок. Так, на сегодняшний день законодательно определены штрафы, неустойки, взыскание обеспечения контракта, включение в реестр недобросовестных поставщиков. Очень важными для практики являются законодательно определенные варианты несения ответственности заказчика за нарушения процедур (включая риск признания закупки недействительной).

Контроль и надзор в Законе описан как со стороны заказчика (внутренний), так и со стороны контрольно-надзорных органов (внешний). К последним относятся, например, правоохранительные органы, Счетная палата, органы финансового контроля. С точки зрения контроля и надзора очень важно обеспечение прозрачности, которое определено посредством организации доступа к протоколам, жалоб участников через Федеральную антимонопольную службу (ФАС) и порядка их рассмотрения [3, с. 195].

Закон рассматривает и вопросы поддержки малого и среднего бизнеса, социальные меры. Можно указать на квоты, преференции и специальные меры для субъектов малого и среднего предпринимательства (на уровне планирования и допуска к отдельным процедурам). Также на сегодняшний день определены специальные требования по социальным закупкам и учёту социального эффекта.

На основании Закона можно представить исключения и единичные случаи

в процессе реализации государственных и муниципальных закупок. Так, определен порядок закупок у единственного поставщика или без проведения конкурса в исключительных ситуациях (чрезвычайные ситуации, отсутствие конкурентов и т. п.) с обязательным обоснованием. Также огромное значение имеют упрощенные процедуры для малых закупок и срочных приобретений (в рамках установленных лимитов).

Практика применения закона позволила определить практические риски и проблемные зоны в сфере организации государственных и муниципальных закупок. К ним можно отнести риск формализма при подготовке документации и ограничение конкуренции из-за чрезмерно детализированных требований, технические и организационные проблемы при переходе на электронные процедуры, неоднородность практики применения норм на региональном уровне и необходимость квалифицированного правового сопровождения.

Исследуя практику, необходимо выделить, что при применении Федерального закона № 44-ФЗ экономическая эффективность полностью оправдана, если, конечно, учитывать только процедуры закупок, а не единственного поставщика. В ряде случаев закупка у одного поставщика оправдывает цели и средства, например, заказчик является исполнителем по государственному (оборонному) заказу и конкретный поставщик согласен в сжатые сроки поставить необходимый товар, проведя заказчиком анализ было установлено, что предлагаемая цена контракта является оптимальной, для недопущения срыва срока исполнения заказа, используя соответствующий пункт статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, заказчик осуществляет закупку у единственного поставщика. С его точки зрения такая закупка считается экономически эффективней, нежели проведение процедуры, поскольку существуют риски срыва срока исполнения основного заказа или заключение контракта не по самой оптимальной цене.

Риск срыва размещения заказа, в случае, когда не удалось заключить контракт по причине отсутствия заявок от поставщиков, на практике осуществляется если НМЦК (начальная максимальная цена контракта) оказалась непривлекательной для участника или в проекте контракта

установлены невыполнимые требования. Однако в действительности существуют случаи, когда заказчик проводит закупку в рамках исполнения государственного контракта и в документации устанавливает сроки поставки, при этом участник подает заявку, в которой среди текста дополнительным условием устанавливает больший срок поставки. Соответственно встает вопрос, допустить ли подобную заявку или отклонить. Решение по каждому отдельному случаю определяется комиссией и законодательством [1, с. 45].

Риск заключения неэффективного контракта возможен и тогда, когда контракт был заключен по завышенной (по сравнению со среднерыночной ценой) цене. Также существует риск завышения НМЦК заказчиком, это обычно происходит, когда коммерческие предложения дает по факту один поставщик только при помощи трех разных фирм, принадлежащих ему, или в другой ситуации, когда все поставщики при даче коммерческих искусственно завышают цены для обеспечения их рисков и для возможности снижения цены в процедуре закупки, а в результате на закупку выходит один участник, с которым заключается договор по НМЦК.

Несомненно, главной задачей заказчика является заключение взаимовыгодного контракта, однако перед этим необходимо провести процедуру закупки, соблюдая все установленные законом правила. Довольно часто в научной литературе рассматривается практика описания объекта закупки, в которой, например, обсуждается вопрос — вправе ли заказчик указывать конкретные показатели при описании объекта закупки, несмотря на расширенные диапазоны соответствующих ГОСТов. Однако проведя обзор судебной практики все становится очевидным — в постановлении шестнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 30.07.2015 было отменено решение Арбитражного суда Ставропольского края от 06.02.2015 по делу № А63–11154/2014 о признании незаконным решения и предписания антимонопольного органа, установившего нарушение заказчиком порядка описания объекта закупки путем установления диапазона товара меньше, чем это предусмотрено ГОСТами.

В практическом отношении документация о закупке, в части требований





к товарам (материалам) не должна содержать требования, не позволяющие указать в заявке на участие в закупке значения характеристик таких товаров (материалов), одновременно соответствующих требованиям технического задания документации о закупке и значениям, предусмотренным, например, ГОСТ. В подтверждение указанного факта стоит привести доводы комиссии Федеральной антимонопольной службы России по контролю в сфере закупок — на основании пункта 2 части 15 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ проведена внеплановая проверка по обращению заявителя, который, в частности, приводил доводы, согласно которым заказчиком в документации об аукционе неправомерно установлены показатели технических характеристик товаров, которые не соответствуют положениям ГОСТ.

Стоит обратить внимание на тот факт, что с принятием Федерального закона № 504-ФЗ от 31 декабря 2017 года из п. 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ исчезла фраза о том, что описание объекта закупки должно носить объективный характер. Тем не менее, указано условие о том, что «в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики», становится понятно, что излагать требования к объекту необходимо таким образом, чтобы формулировку могли однозначно трактовать любые лица.

Еще одним интересным моментом в практике — это применение субподряда, который выражается в привлечении исполнителем по контракту третьих лиц, с согласия заказчика естественно. Необходимо обозначить, что согласно Гражданского кодекса Российской Федерации, субподряд относится к договору подряда. Тем не менее, законодатель, в сфере закупок, устанавливает субподряд в качестве привлечения соисполнителей по договорам и на поставку товара, оказание услуг, выполнение работ.

Согласно ч. 5 ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ: «При исполнении контракта не допускается перемена поставщика (подрядчика, исполнителя), за исключением случая, если новый поставщик (подрядчик, исполнитель) является правопреемником поставщика (подрядчика, исполнителя) по такому контракту

вследствие реорганизации юридического лица в форме преобразования, слияния или присоединения»¹. Предполагается, что смена поставщика/подрядчика/исполнителя не допустима, за исключением случаев, установленных законом.

Позиция Министерства финансов РФ такова, что необходимо ограничить уступку прав требования. В письме Минфина России от 21.07.2017 № 09-04-04/46799 «О санкционировании оплаты денежных обязательств по договору цессии» разъясняется, что из содержания положений ст. 24 и ст. 103 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, ст. 38, ч. 3 ст. 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации следует, что личность поставщика (подрядчика, исполнителя) по контракту имеет существенное значение для государственного заказчика, значит, при отсутствии согласия должника на уступку права требования по контракту договор цессии в части уступки права требования по такому контракту противоречит нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и является недействительной (ничтожной) сделкой. Однако данное письмо признано недействующим со дня издания Решения ВС РФ от 23.04.2019 № АКПИ19-112, обосновав это тем, что «с 1 июня 2018 г. вступила в силу новая редакция пункта 7 статьи 448 ГК РФ, в соответствии с которой победитель торгов вправе уступать требования по денежному обязательству (Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 212-ФЗ)» [2, с. 28].

Соответственно цессия обеспечивает юридическую возможность изменения состава участников обязательственного правоотношения при сохранении в неизменности его предмета и содержания.

В Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ довольно часто вносятся изменения, в связи с чем возникает вопрос о моменте, определяющем применение к конкретной закупочной процедуре законодательства о контрактной системе в определенной редакции.

Пункт 1 статьи 4 ГК РФ устанавливает, что акты гражданского законодательства

¹ О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ: принят Гос. Думой 08 мая 2005 г.: (ред. от 02.07.2013). — URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.12.2025). — Текст: электронный.

не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие².

При принятии Закона № 44-ФЗ часть 1 статьи 112 определила момент, с наступлением которого связано применение его норм, — первое публичное размещение юридически значимой информации о начале процедуры закупки: закон применяется к отношениям, связанным с осуществлением закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, извещения об осуществлении которых размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее — единая информационная система) или на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет; либо приглашения принять участие, которые направлены после дня вступления в силу данного Федерального закона.

Представляется недопустимым распространять вновь принятые нормы права, устанавливающие отличия от существовавших ранее норм правила поведения, на существующие отношения, в связи с чем момент отсечения «старого» законодательства, определяемый

первым публичным размещением юридически значимой информации о начале процедуры закупки, в наибольшей степени учитывает баланс интересов всех участников процедур закупки.

С одной стороны, к этому моменту участники закупки не успели бы совершить действия и понести затраты, связанные с подготовлением к участию в процедурах закупки. С другой стороны, усилия и затраты, совершенные публичным заказчиком, хотя и имеют стоимостную оценку, но по логике закупочных процедур не должны получить существенное выражение.

Проблемным при проведении торгов остаётся вопрос о возможности описания объекта закупки не непосредственно в документации, а при помощи ссылок на сайты в сети Интернет. Имеющаяся практика подтверждает, что органы Федеральной антимонопольной службы считают отсылочный способ описания объекта закупки в документации неправомерным.

Важным инструментом, позволяющим повысить эффективность государственных закупок и снизить коррупционные тенденции, является организация открытой системы конкурентного отбора предложений поставщиков товаров, работ и услуг, и оперативной системы мониторинга выполнения контрактов. Таким образом, создание конкурентной и прозрачной среды в области государственных и муниципальных закупок — одна из главнейших задач сегодняшнего времени.

² О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд»): Указ Президента Российской Федерации от 08.04.1997 № 305. — URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.12.2025). — Текст: электронный.

Литература

1. Маннапов, Р. Г. Современное развитие системы управления регионом: методология, инструментарий, механизмы: монография / Р. Г. Маннапов, Л. Г. Ахтариева; под науч. ред. Р. Г. Маннапова. — Уфа: Уфимская государственная академия экономики и сервиса, 2022. — 221 с.
2. Матвеева Н. С. Ответственность государственного заказчика и поставщика при исполнении государственного контракта / Н. С. Матвеева // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. — 2022. — № 1. — С. 28–32.
3. Мироненко Г. А. Становление государственного заказа в России / Г. А. Мироненко // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». — 2025. — № 1. — С. 193–199.
4. Федина Л. М. Прогрессивные изменения в правовом регулировании системы государственных (муниципальных) закупок. Правовой анализ и перспективы развития / Л. М. Федина // Право и государство: теория и практика. — 2022. — № 3 (207). — С. 67–70.
5. Хатунцев О. А. Контрактная система государственных закупок / О. А. Хатунцев // Проблемы экономики и юридической практики — 2022. — № 2. — С. 221–224.



References

1. Mannapov, R. G. Modern Development of the Regional Management System: Methodology, Tools, Mechanisms: a monograph / R. G. Mannapov, L. G. Akhtarieva; edited by R. G. Mannapov. — Ufa: Ufa State Academy of Economics and Service, 2022. — 221 p.
2. Matveeva N. S. Responsibility of the State Customer and the Supplier in the Execution of a State Contract / N. S. Matveeva // Penal System: Law, Economics, Management. — 2022. — No. 1. — Pp. 28–32.
3. Mironenko G. A. The Development of State Ordering in Russia / G. A. Mironenko // The International Journal of Applied Sciences and Technologies "Integral". — 2025. — No. 1. — Pp. 193–199.
4. Fedina L. M. Progressive Changes in the Legal Regulation of the Public (Municipal) Procurement System. Legal Analysis and Development Prospects / L. M. Fedina // Law and State: Theory and Practice. — 2022. — No. 3 (207). — Pp. 67–70.
5. Khatuntsev O. A. Contract System of Public Procurement / O. A. Khatuntsev // Problems of Economics and Legal Practice. — 2022. — No. 2. — Pp. 221–224.

Сведения об авторах

Данилов Д. В. — адвокат, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет». Челябинск. E-mail: denisdanilov@inbox.ru

Котельников М. Г. — кандидат юридических наук, адвокат, заслуженный юрист России, эксперт Общественной палаты Челябинской области. Челябинск.

Information about the authors

Danilov D. V. — lawyer, senior lecturer at the Department of Civil Law and Procedure, Chelyabinsk State University. Chelyabinsk. E-mail: denisdanilov@inbox.ru

Kotelnikov M. G. — Candidate of Legal Sciences, lawyer, Honoured Lawyer of Russia, expert of the Public Chamber of the Chelyabinsk Region. Chelyabinsk.

Конфликт интересов отсутствует.
There is no conflict of interest.

Дата поступления статьи / Received: 15.08.2026

Дата рецензирования / Received: 23.08.2026

Дата принятия к опубликованию / Accepted: 25.08.2026

