

УДК 346.544.4:338.4
DOI 10.5281/zenodo.18032824

Дьяконов В. В.

Дьяконов Василий Васильевич, АНО ВО «Российский новый университет», д. 22, ул. Радио, Москва, Россия, 105005. E-mail: dww_1992@mail.ru.

Правовые основы проведения торгов для закупки товаров для государственных нужд: анализ судебной практики и наиболее распространённых нарушений (на примере применения Федерального закона № 44-ФЗ)

Аннотация. Контрактная система государственных закупок занимает центральное место в обеспечении потребностей публичного сектора и устойчивости бюджета. Несмотря на развитую нормативную базу и цифровизацию процедур, контрольные органы и суды продолжают фиксировать значительный объём нарушений. Автор проанализировал правовые основы проведения конкурентных процедур по Федеральному закону № 44-ФЗ, обобщил современную судебную практику и выявил наиболее распространённые отклонения поведения заказчиков и участников от установленных требований. Показано, что основная масса нарушений связана с описанием объекта закупки, обоснованием начальной максимальной цены контракта, выбором способа определения поставщика, ограничением конкуренции и ненадлежащим исполнением обязательств.

Ключевые слова: государственные закупки, торги, контрактная система, судебная практика, контроль, нарушение, аукцион, конкурс, Федеральный закон.

Dyakonov V. V.

Dyakonov Vasily Vasilievich, ANO VO "Russian New University", 22, st. Radio, Moscow, Russia, 105005. E-mail: dww_1992@mail.ru.

Legal bases of bidding for purchase of goods for public needs: analysis of judicial practice and the most common violations (on the example of the application of Federal law no. 44-FZ)

Abstract. The contractual public procurement system is central to meeting public sector needs and budget sustainability. Despite a well-developed regulatory framework and the digitalization of procedures, regulatory authorities and courts continue to record a significant number of violations. The author analyzed the legal framework for conducting competitive procedures under Federal Law No. 44-FZ, summarized current judicial practice, and identified the most common deviations in the behavior of customers and participants from established requirements. It is shown that the majority of violations relate to the description of the procurement object, the justification for the initial maximum contract price, the choice of supplier selection method, restrictions on competition, and improper performance of obligations.

Key words: public procurement, bidding, contract system, judicial practice, control, violation, auction, competition, Federal Law.

Государственный заказ формирует значительную часть совокупного спроса на товары, работы, услуги, а контрактная система выступает инструментом перераспределения бюджетных ресурсов и реализации публичной политики. Нарушения при проведении торгов приводят к неэффективному расходованию средств, снижению уровня конкуренции, росту коррупционных рисков и подрыву доверия к институтам власти. Статистические данные Счётной палаты РФ и федеральных органов финансового контроля свидетельствуют о высокой доле выявляемых нарушений при проверке закупок, несмотря на регулярные изменения законодательства и развитие электронных площадок [1, с. 140–142].

Правоприменительная практика демонстрирует усложнение схем обхода требований закона, появление новых форм недобросовестного поведения участников, а также избыточную формализацию решений контрольных органов. В совокупности это создаёт потребность в дальнейшем научном осмыслении подходов судов к оценке действий заказчиков и поставщиков, выявлении типичных ошибок, а также в формулировании предложений по совершенствованию регулирования.

Федеральный закон № 44-ФЗ строится на принципах открытости, обеспечения конкуренции и адресного расходования бюджетных средств [8]. Вместе с тем многочисленные исследования и обзоры судебной практики фиксируют устойчивые группы нарушений, повторяющиеся из года в год [1, с. 144–147; 2, с. 131–133]. Существенная часть споров возникает из-за некорректного описания предмета закупки, несоблюдения национального режима, неверного выбора способа определения поставщика, неправомерного отклонения заявок, изменения условий уже заключённых контрактов.

Дополнительную сложность формирует постоянное внесение поправок в за-

кон о контрактной системе, что повышает риск ошибок при планировании закупок и подготовке документации [7, с. 68–70]. Суды в ряде случаев по-разному трактуют сходные ситуации, что уменьшает предсказуемость правоприменения. В результате даже добросовестные заказчики сталкиваются с высокой вероятностью привлечения к ответственности, а участники — с неопределённостью исхода спора.

Современные исследования уделяют значительное внимание систематизации нарушений, выявляемых в ходе финансового контроля закупок. Н. Э. Спиридонова в статье, посвящённой анализу типовых нарушений, описывает массив результатов проверок различных контрольных органов и выделяет группы нарушений, связанных с обоснованием начальной максимальной цены, нарушением порядка обоснования потребности и планирования, несоблюдением требований к формированию лотов [1, с. 143–148]. Автор подчёркивает эффективность риск-ориентированного подхода при отборе объектов для контроля.

Особую роль играет анализ работ Э. Х. Рахимова и А. В. Цвилия, посвящённых типичным нарушениям при описании объекта закупки и на различных стадиях реализации процедуры [2, с. 131–134; 3, с. 179–181]. Исследователи демонстрируют, что чрезмерно детализированные или, напротив, неопределённые технические задания нередко приводят к ограничению конкуренции, а также становятся основанием для признания закупки недействительной.

Е. А. Божко и М. Г. Юсупова анализируют практику контроля соблюдения контрактного законодательства при исполнении контрактов. Авторы выделяют типичные нарушения, связанные с изменением сроков исполнения, объёмов поставки, неоправданным продлением сроков оплаты и неполным применением штрафных санкций [4, с. 3754–3758]. По

их мнению, именно стадия исполнения контракта часто остаётся вне поля зрения профилактического контроля, что снижает результативность института государственных закупок.

Существенный вклад в разработку правовых основ закупок для силовых ведомств и ведомственного сегмента вносит Д. Б. Миннигулова. Она исследует перспективы правового регулирования устойчивых государственных закупок и особенности подрядных контрактов для нужд системы МВД России [5, с. 74–79], а также предлагает подходы к правовому регулированию оценки эффективности исполнения таких контрактов [6, с. 114–120].

Важное место занимает вопрос формирования заказчиком требований к объекту закупки. Г. Б. Добрецов рассматривает трансформацию полномочий заказчика после очередных поправок к закону о контрактной системе и обращает внимание на баланс между свободой усмотрения и необходимостью предотвращения дискриминации участников [7, с. 69–75].

Совокупность указанных исследований создаёт теоретическую основу для анализа судебной практики, однако большинство работ ориентировано либо на финансовый контроль, либо на узкие сегменты закупок. Настоящая статья стремится связать выводы научной литературы с решениями судов и представить интегрированную картину наиболее распространённых нарушений.

Исследование основано на анализе норм Федерального закона № 44-ФЗ, подзаконных актов Правительства РФ, приказов федеральных органов исполнительной власти, регламентирующих порядок проведения закупок и работы контрольных органов [8]. Кроме того, использованы научные статьи 2022–2025 годов, посвящённые вопросам функционирования контрактной системы, финансовому и ведомственному контролю, а также устойчивым закупкам [1–7].

Для изучения правоприменения отобранны постановлении Верховного Суда

РФ, обзоры судебной практики по делам о нарушении законодательства о контрактной системе, решения арбитражных судов округов и территориальных управлений ФАС России за период 2020–2024 годов. Особое внимание уделено спорам, связанным с признанием недействительными результатов торгов, привлечением заказчиков к административной ответственности и взысканием санкций с поставщиков.

Применялись формально-юридический метод для интерпретации норм, сравнительно-правовой метод для сопоставления подходов разных судов к сходным фактическим ситуациям, системный анализ для выявления причинно-следственных связей между дефектами документации, поведением участников и последствиями для бюджета. Статистический компонент выражался в обобщении количественных показателей по видам нарушений, представленных в отчётности контрольных органов и научных публикациях [1, с. 146–150; 4, с. 3756–3759].

Анализ судебной практики и обсуждение результатов:

1. Нарушения на стадии планирования и обоснования закупок.

Наиболее часто контролёры фиксируют нарушения, связанные с формированием планов-графиков, обоснованием начальной максимальной цены контракта и объёмов закупаемых товаров. Работы Н. Э. Спиридоновой показывают, что значительная доля претензий связана с использованием недостоверных или неполных ценовых источников, отсутствием расчётов, а также игнорированием требований к экономическому обоснованию закупки [1, с. 145–148]. Суды, как правило, поддерживают выводы проверяющих органов, указывая, что отсутствие обоснования препятствует оценке рациональности расходования средств.

Особое значение приобретает корректный выбор способа определения поставщика. Добрецов отмечает, что расширение возможностей применения не-

конкурентных процедур при одновременной ответственности за ограничение конкуренции формирует конфликт интересов заказчика [7, с. 73–75]. Судебная практика исходит из приоритета конкурентных способов и признаёт неправомерным использование закупки у единственного поставщика при наличии объективной возможности проведения аукциона либо конкурса.

2. Описание объекта закупки и условия участия.

Исследование Э. Х. Рахимова и А. В. Цвилия демонстрирует, что нарушения при описании объекта закупки остаются одной из наиболее устойчивых проблем [2, с. 131–134]. К ним относятся излишне конкретизированные технические характеристики, ориентированные на продукцию одного производителя, объединение разнородных товаров в один лот, а также отсутствие указания на допускаемые эквивалентные показатели.

Суды в большинстве случаев признают правомерными решения антимонопольных органов, которые квалифицируют подобные действия как ограничение конкуренции. При этом анализ постановлений показывает, что суды предъявляют высокие требования к мотивировке выводов контролёров: необходимо указать, каким образом конкретная характеристика создаёт препятствия для участия, а также рассмотреть возможность технической необходимости спорного требования.

Дополнительный источник споров — установление требований к участникам закупки. Формирование необоснованных дополнительных критериев, выходящих за пределы перечня, установленного законом, приводит к признанию документации не соответствующей нормам контрактной системы [8]. Э. Х. Рахимов отмечает, что суды достаточно строго оценивают попытки заказчиков ограничить круг поставщиков через завышенные требования к опыту либо финансовым показателям [3, с. 180–181].

3. Ход проведения торгов и оценка заявок.

Электронный формат проведения аукционов и конкурсов снижает число технических ошибок, однако не устраняет риск неправомерной оценки заявок. Н. Э. Спиридонова указывает, что характерной группой нарушений является отклонение заявок по формальным основаниям при наличии возможности их рассмотрения по существу [1, с. 147–149].

Верховный Суд РФ в обзорах судебной практики подчёркивает недопустимость отказа в допуске участнику при наличии незначительных ошибок, не влияющих на содержание заявки. Суды признают неправомерным отстранение поставщика из-за опечаток, не влияющих на возможность исполнения контракта, и указывают на приоритет обеспечения конкуренции перед формализмом документационного контроля [8].

Важное место занимают споры, связанные с применением антидемпинговых мер. Исследователи отмечают неоднозначность судебного подхода к оценке добросовестности участника, снизившего цену более чем на двадцать пять процентов от начальной [3, с. 181–182]. В одних случаях суды поддерживают заказчика, требующего дополнительного обеспечения, в других — признают неправомерным отказ в заключении контракта при наличии достаточных гарантий исполнения обязательств.

4. Исполнение контракта и применение ответственности.

Работы Е. А. Божко и М. Г. Юсуповой показывают, что на стадии исполнения контрактов чаще всего выявляются нарушения, связанные с изменением существенных условий без предусмотренных законом оснований, несвоевременной оплатой, ненадлежащим контролем качества и объёма поставляемой продукции [4, с. 3756–3759]. Контрольные органы квалифицируют подобные действия как нарушение принципов законности и результативности использования бюджетных средств.

Суды, рассматривая споры о взыскании штрафов и пеней, как правило, исходят из обязанности заказчика применять

меры ответственности к недобросовестному исполнителю. Вместе с тем правоприменительная практика демонстрирует определённую гибкость: при доказанности объективных обстоятельств, препятствующих своевременному исполнению, суды могут уменьшать размер санкций.

Д. Б. Миннигулова, анализируя исполнение подрядных контрактов для нужд системы МВД России, обращает внимание на необходимость разработки специальных критериев оценки эффективности исполнения, включая показатели экологичности и устойчивости поставок [5, с. 80–83]. В другой работе автор предлагает подходы к нормативной регламентации оценки эффективности государственных контрактов, подчёркивая ограниченность действующих количественных показателей и необходимость учёта социального эффекта [6, с. 121–125].

5. Специфика устойчивых и «зелёных» закупок.

Развитие концепции устойчивых закупок приводит к расширению перечня критериев оценки заявок и включению экологических требований к объекту поставки. Д. Б. Миннигулова и Р. Р. Абдуллаев показывают, что для подрядных работ в интересах МВД России внедрение зелёных стандартов требует корректировки нормативных актов, а также формирования методических рекомендаций для заказчиков [5, с. 78–84].

Судебная практика по таким закупкам пока немногочисленна, однако уже фиксируются споры, связанные с доказанностью экологических характеристик продукции и соотношением экологических критериев с традиционными показателями цены и качества. Дальнейшее развитие правового регулирования устойчивых закупок неизбежно отразится на структуре нарушений и подходах судов к оценке добросовестности участников.

6. Обобщение выявленных нарушений и направления совершенствования регулирования.

Обобщение судебных актов и научных выводов позволяют выделить следующие наиболее распространённые группы нарушений:

- дефекты планирования и обоснования начальной максимальной цены, приводящие к завышению стоимости контрактов и низкой результативности расходования бюджетных средств [1, с. 145–147; 4, с. 3756–3757];

- некорректное описание объекта закупки, формирование дискриминационных требований к участникам, объединение разнородных товаров в лоты [2, с. 131–133; 7, с. 71–73];

- неправомерное отклонение заявок, формальный подход к проверке документов, нарушения правил проведения электронных процедур [1, с. 147–149; 3, с. 180–181];

- изменения условий и неисполнение обязательств по контрактам, отсутствие должной претензионной работы [4, с. 3757–3759; 6, с. 122–125].

С учётом выявленных проблем представляется целесообразным дальнейшее развитие риск-ориентированного контроля, позволяющего концентрировать ресурсы проверяющих органов на закупках с наибольшей вероятностью нарушений [1, с. 149–150]. Требуется усиление методической поддержки заказчиков, особенно в части описания объекта и выбора способа определения поставщика, а также внедрение типовых форм документации, учитывающих накопленную судебную практику.

Необходима дополнительная детализация норм Федерального закона № 44-ФЗ, регулирующих изменение условий контракта, применение антидемпинговых мер и учёт результатов исполнения при допуске участника к последующим процедурам [8]. Важно развитие цифровой аналитики, позволяющей выявлять аномальные показатели цен, повторяющиеся недобросовестные схемы поведения поставщиков и заказчиков, а также автоматизировать часть контрольных функций.

Исследование подтвердило, что правовые основы проведения торгов для закупки товаров для государственных нужд в значительной степени сформированы и обеспечивают комплексное регулирование всего жизненного цикла контракта. Вместе с тем анализ судебной практики и научных публикаций демонстрирует наличие устойчивых нарушений, повторяющихся на различных стадиях закупочного процесса.

Наиболее проблемными оказываются этапы планирования и описания объекта, где ошибки заказчиков создают предпосылки для ограничения конкуренции, завышения начальной максимальной цены и будущих споров. Существенный массив нарушений связан с формальным подходом к оценке заявок и недостаточной прозрачностью применения антидемпинговых мер. Стадия исполнения контракта также требует повышенного внимания, поскольку именно на этом этапе проявляются скрытые риски неэффективного использования бюджетных средств.

Обобщение судебных решений показывает, что суды стремятся обеспечивать баланс между интересами государства и участников закупок, но неоднородность подходов сохраняется. Научные разработки последних лет предлагают целый ряд инструментов повышения эффективности контрактной системы: развитие риск-ориентированного контроля, внедрение зелёных критериев, совершенствование механизмов оценки исполнения, усиление цифровизации процедур [1–7].

Дальнейшее совершенствование правового регулирования закупок для государственных нужд по Федеральному закону № 44-ФЗ должно опираться на комплексное использование научных рекомендаций, судебной практики и результатов деятельности контрольных органов. Реализация указанных направлений позволит уменьшить количество нарушений, укрепить конкуренцию на торгах и обеспечить более результативное расходование бюджетных ресурсов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Божко Е. А., Юсупова М. Г. Анализ результатов контроля соблюдения контрактного законодательства на этапе исполнения контракта // Экономика, предпринимательство и право. 2023. Т. 13. № 9. С. 3751–3760.
2. Добрецов Г. Б. Формирование заказчиком требований к объекту закупки: новое в законе о контрактной системе // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 1. С. 68–79.
3. Миннигулова Д. Б., Абдуллаев Р. Р. Перспективы правового регулирования зелёных устойчивых государственных закупок в Российской Федерации на примере подрядных работ для нужд системы МВД России // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2024. № 1(103). С. 74–84.
4. Миннигулова Д. Б. Правовое регулирование оценки эффективности исполнения государственных контрактов на примере системы МВД России: постановка проблемы // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2025. № 1. С. 114–128.
5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон Рос. Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 31.07.2024) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
6. Рахимов Э. Х., Цвилий А. В. Типичные нарушения законодательства о контрактной системе при описании объекта закупки // Аграрное и земельное право. 2023. № 10(226). С. 131–134.
7. Рахимов Э. Х. Типичные нарушения законодательства о контрактной системе на различных стадиях осуществления закупок // Аграрное и земельное право. 2024. № 6(234). С. 179–182.
8. Спиридонова Н. Э. Анализ типовых нарушений законодательства в сфере закупок, выявляемых при осуществлении финансового контроля государственных муниципальных учреждений // Современная экономика: проблемы и решения. 2023. № 4(160). С. 140–151.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Bozhko E. A., Jusupova M. G. Analiz rezul'tatov kontrolja sobljudenija kontraktnogo zakonodatel'stva na jetape ispolnenija kontrakta // Jekonomika, predprinimatel'stvo i pravo. 2023. T. 13. № 9. S. 3751–3760.
2. Dobrecov G. B. Formirovanie zakazchikom trebovanij k ob#ektu zakupki: novoe v zakone o kontraktnoj sisteme // Rossijskoe konkurentnoe pravo i jekonomika. 2022. № 1. S. 68–79.
3. Minnigulova D. B., Abdullaev R. R. Perspektivy pravovogo regulirovanija zeljonyh ustojchivyh gosudarstvennyh zakupok v Rossijskoj Federacii na primere podrjadnyh rabot dlja nuzhd sistemy MVD Rossii // Vestnik Ufinskogo juridicheskogo instituta MVD Rossii. 2024. № 1(103). S. 74–84.
4. Minnigulova D. B. Pravovoe regulirovanie ocenki jeffektivnosti ispolnenija gosudarstvennyh kontraktov na primere sistemy MVD Rossii: postanovka problemy // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. 2025. № 1. S. 114–128.
5. O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd: feder. zakon Ros. Federacii ot 05.04.2013 № 44-FZ (red. ot 31.07.2024) // So-branie zakonodatel'stva RF. 2013. № 14. St. 1652.
6. Rahimov Je. H., Cvilij A. V. Tipichnye narushenija zakonodatel'stva o kontraktnoj sisteme pri opisanii ob#ekta zakupki // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2023. № 10(226). S. 131–134.
7. Rahimov Je. H. Tipichnye narushenija zakonodatel'stva o kontraktnoj sisteme na razlichnyh stadijah osushhestvlenija zakupok // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2024. № 6(234). S. 179–182.
8. Spiridonova N. Je. Analiz tipovyh narushenij zakonodatel'stva v sfere zakupok, vyjavljaemyh pri osushhestvlenii finansovogo kontrolja gosudarstvennyh municipal'nyh uchrezhdenij // Sovremennaja jekonomika: problemy i reshenija. 2023. № 4(160). S. 140–151.

Поступила в редакцию: 29.11.2025.

Принята в печать: 30.12.2025.