

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
Юридический институт  
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Руководитель магистерской  
программы,  
заведующий кафедрой  
\_\_\_\_\_ В.В. Кванина  
\_\_\_\_\_ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
АУКЦИОН КАК ФОРМА РАЗМЕЩЕНИЯ ЗАКАЗОВ ДЛЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД  
ЮУрГУ –40.04.01.2017.333.ЮМ

по направлению подготовки «Юриспруденция»  
Магистерская программа: 40.04.01 «Предпринимательское право, коммерческое  
право»

Руководитель ВКР  
Кванина Валентина  
Вячеславовна  
профессор, д.ю.н

\_\_\_\_\_ 2017 г.

Автор магистерской  
диссертации  
магистрант группы Юм-333  
Калинина Анна Вячеславовна  
\_\_\_\_\_ 2017 г.

Нормоконтролер  
Тихомирова А.В.,  
к.ю.н., доцент  
\_\_\_\_\_ 2017 г.

Челябинск 2017

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	3
I	ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О РАЗМЕЩЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКАЗОВ.....	10
	1.1 Понятие государственного (муниципального) заказа, государственных и муниципальных нужд .....	10
	1.2 Понятие аукциона как формы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд.....	24
II	ЭЛЕКТРОННЫЙ АУКЦИОН КАК ВИД АУКЦИОНА.....	38
	2.1 Особенности электронного аукциона как формы размещения государственных (муниципальных) заказов .....	38
	2.2 Характеристика этапов проведения электронного аукциона.....	46
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	77
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	81

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Государственные и муниципальные закупки являются средством удовлетворения государственных и муниципальных потребностей. Данные потребности удовлетворяются в рамках государственных и муниципальных заказов. Наиболее эффективной формой размещения заказов является электронный аукцион, поскольку он позволяет уменьшить коррумпированную составляющую при проведении торгов.

Данный институт для России является относительно новым, постоянно находящимся в процессе развития. В связи с этим исследование его в рамках выпускной квалификационной работы является вполне актуальным.

Видом аукциона является электронный аукцион, который отличается от других форм и видов размещения государственных и муниципальных закупок. В рамках данной работы наибольшее внимание уделяется именно этим особенностям, которые представлены в основном через процедуры осуществления закупок.

Система государственных закупок является неотъемлемым элементом управления и призвана выполнять не только функции обеспечения общественных потребностей, но и функции государственного регулирования экономики. Российское правительство активно стремится оптимизировать государственные закупки, главным образом реформируя законодательство. Однако, как показала практика, существующий механизм финансирования государственных закупок не обеспечивает в полной мере выполнения государственной задачи по результативному и эффективному распределению бюджетных средств. Ввиду этого возникает необходимость дальнейшего совершенствования организации и регулирования государственных и муниципальных закупок. В данной работе наряду с исследованием отдельных процедур осуществления государственных и муниципальных закупок выявляются и проблемные моменты, связанные с осуществлением закупок и делаются предложения по их решению.

**Цель** данного исследования заключается в исследовании аукциона как формы размещения государственного и муниципального заказа, а также выявления процедур электронного аукциона.

Цель исследования предопределила постановку и необходимость решения следующих основных **задач**:

- рассмотреть понятие государственного и муниципального заказа, государственных и муниципальных нужд;
- определить понятие аукциона как формы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд;
- изучить правовую базу размещения государственного и муниципального заказа в рамках аукциона;
- проанализировать организационные предпосылки для осуществления аукциона в электронной форме;
- охарактеризовать этапы проведения аукциона на размещение государственных и муниципальных заказов.;
- выявить проблемы, возникающие при осуществлении аукциона и сделать предложения по их решению.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие при размещении государственных и муниципальных заказов на поставку товаров, работ, услуг посредством аукциона.

**Предметом исследования** выступают нормативно–правовые акты, регулирующие этапы проведения аукциона, правоприменительная деятельность, а также теоретические труды по теме исследования.

**Теоретическую базу исследования** составили труды отечественных и зарубежных ученых, посвященных размещению государственного и муниципального заказа в форме аукциона. Среди них следует указать работы таких ученых как И.Т.Балабанов, В.И.Кушлин, Д.С.Львов, В.В.Новожилов, Б.А.Райзберг, О.И. Уильямсон и др.

**Методология исследования.** В диссертации использованы методы системного, структурного и целевого анализа, статистических исследований, а также частнонаучные (сравнительно–правовой, формально–юридический, межотраслевой и другие) методы познания.

**Научная новизна** заключается в теоретическом обосновании и практическом решении комплекса специфических задач аукциона как формы размещения заказа для государственных и муниципальных нужд.

**Основные положения, отражающие научную новизну проведенного исследования:**

1. Выявлено отсутствие базового, фундаментального термина «государственный заказ», который является смыслоопределяющим для иных понятий, применяемых в контрактной системе. На основе анализа законодательства и теоретических взглядов предложено авторское определение понятия «государственный заказ»: это деятельность государства по удовлетворению государственных нужд, возникающих в связи с реализацией ими своих задач, целей и функций в процессе распределения и использования публичных финансовых ресурсов посредством заключения и исполнения государственных контрактов и иных гражданско-правовых договоров, а также по проведению контроля за их реализацией.

2. В работе обосновывается понимание государственных нужд. Доказывается, что перечень государственных нужд должен быть привязан к целевой направленности поставок продукции, производства работ, оказания услуг. Цель любого государства – это создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ)<sup>1</sup>; защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов субъектов, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 2 ст. 1 Гражданского кодекса РФ, далее – ГК РФ)<sup>2</sup>. Исполнение

---

<sup>1</sup>Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. –1993. –25 декабря.

<sup>2</sup>Гражданский кодекс РФ (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51–ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

функций – это не цель, а средство достижения цели. В противном случае исполнение функций государства становится самоцелью. В свою очередь, обозначенные цели должны быть конкретизированы за счет формулирования задач государственных закупок. К таким задачам необходимо отнести: создание и поддержание государственных материальных резервов Российской Федерации; поддержание необходимого уровня обороноспособности и безопасности государства; обеспечение исполнения международных обязательств Российской Федерации; реализация федеральных целевых программ (социально-экономических, научно-технических, природоохранных и других).

3. Исходя из соотношения ГК РФ и Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44 –ФЗ<sup>1</sup>(далее –Закон №44 – ФЗ)предложено нормы ст. 447 – 449.1 ГК РФ использовать при регулировании «торгов покупателя», трансформировать этот вид торгов в «торги на продажу». Если при проведении аукциона начальная цена контракта была понижена на 50%, то далее аукцион идёт на «право заключения контракта» и при каждом последующем шаге участников цена будет повышаться (п. 11 ст. 69, п. 23 ст. 28 Закона № 44 – ФЗ).

4. Проведенный анализ законодательства о контрактной системе позволил выявить совокупность этапов проведения аукциона в электронной форме:

1) этап определения заказчиком включения товара, услуги, работы в перечень, определяющий поставщика исключительно этим способом. Если товар, услуга или работа в такой перечень входит, то проведение электронного аукциона обязательно, если нет – может применяться заказчиком по собственному желанию;

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44 –ФЗ // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

2) этап подготовки заказчиком к проведению электронного аукциона: организация и планирование закупки (создание аукционной комиссии, утверждение положения об аукционной комиссии, разработка порядка её функционирования, в случае необходимости привлекает специализированную организацию, которая будет действовать вместо аукционной комиссии);

3) этап подготовки документов для проведения электронного аукциона. На данном этапе заказчиком разрабатывается и утверждается извещение о проведении электронного аукциона, а также разрабатываются общие положения, форма заявки, инструкция по заполнению заявки, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, проект контракта, техническое задание и т.д.;

4) этап размещения информации (регистрация заказчика в единой информационной системе на официальном сайте, оформление электронной подписи (то же самое должен сделать и участник электронного аукциона));

5) промежуточный этап – до окончания срока подачи заявок. На данном этапе заказчик может отменить аукцион и продлить срок подачи заявок, внести изменения в извещение и документацию; потенциальные участники аукциона могут направлять заказчику запросы о даче разъяснений относительно будущего контракта. На этом этапе также происходит получение и регистрация заявок оператором электронной площадки;

6) этап определения участников электронного аукциона. Этот этап предполагает рассмотрение первой части заявок на участие в электронном аукционе, по итогам рассмотрения заявок заказчик готовит протокол и направляет его оператору ЭТП для размещения в ЕИС;

7) этап проведения аукциона в электронной форме. Оператор ЭТП определяет время проведения аукциона в электронной форме и проводит электронный аукцион, оператором размещается протокол проведения аукциона в электронной форме на сайте ЭТП и направляется заказчику;

8) этап заключения контракта с победителем. Заказчик дополняет проект контракта условиями исполнения, которые были предложены победителем

электронного аукциона, направляет последнему контракт в измененной форме, проверяет наличие обеспечения исполнения контракта, подписывает контракт.

**Практическая значимость** работы состоит в том, что её выводы и рекомендации применимы и уже используются в практической деятельности соискателя, а также могут быть применены в практической деятельности заказчиков и исполнителей государственных и муниципальных заказов.

**Структура и объем диссертации.** Диссертация включает в себя введение, две главы, заключение, библиографический список, содержащий 64 наименования.



# І ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О РАЗМЕЩЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКАЗОВ

## 1.1 Понятие государственного (муниципального) заказа, государственных и муниципальных нужд

Сегодня в роли механизма удовлетворения потребностей населения и государства, развития национальной экономики и повышения эффективности экономических процессов в развитых странах мира выступает институт государственных закупок. Сущность такого института заключается в том, что крупнейшим заказчиком и потребителем продукции целого ряда отраслей выступает государство. При этом, государственный спрос превращается в мощный инструмент регулирования экономики, оказывает влияние на ее структуру и обеспечивает достижение стратегических целей развития страны.

Контрактная система в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд включает в себя совокупность процедур и правил, регулирующих отношения, связанные с планированием, размещением и исполнением государственных и муниципальных заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг в целях обеспечения указанных нужд в рамках бюджетных ограничений. Для целей функционирования контрактной системы формируются организационно – функциональная структура и единая информационная среда. В настоящий момент контрактная система проходит этап реформирования и совершенствования, так как в полной мере не выполняет возложенные на нее задачи<sup>1</sup>.

Основной задачей национальной системы государственных закупок является обеспечение приобретения работ, услуг и товаров для государственных и муниципальных нужд на единых принципах и подходах при наиболее экономном и эффективном расходовании средств. Для наиболее

---

<sup>1</sup>Митьковская И.В. Понятие и сущность контрактной системы в сфере закупок // Современные научные исследования и инновации. - 2014. - № 10. – С.16.

четкого понимания сущности «государственная закупка», необходимо рассмотреть данное понятие с экономической и правовой точек зрения.

В советском законодательстве понятие «государственный заказ» использовалось в ряде нормативных правовых актов, таких как Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 1 июня 1921 г. «О мерах борьбы с хищениями из государственных складов и должностными преступлениями, способствующими хищениям»<sup>1</sup> и Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (утверждены Законом СССР от 8 декабря 1961 г.)<sup>2</sup>.

Широко использовалось понятие «государственный заказ» в советском законодательстве 80 – х гг. XX в. Например, в ч. 1 ст. 2 Закона СССР от 30 июня 1987 г. «О государственном предприятии (объединении)»<sup>3</sup> устанавливалось, что «руководствуясь контрольными цифрами, государственными заказами, долговременными научно обоснованными экономическими нормативами и лимитами, а также заказами потребителей, предприятие самостоятельно разрабатывает и утверждает свои планы, заключает договоры». В п.4 ст. 18 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде 23 ноября 1989 г. № 810-1<sup>4</sup> предусматривалось, что «арендное предприятие обязано принимать на себя по договору аренды выполнение государственного заказа и заказов на реализацию продукции (работ, услуг) по сложившимся хозяйственным связям в объеме, не превышающем соответствующие заказы, принятые на год его сдачи в аренду. В той мере, в какой предприятие использует имущество, относящееся к его коллективной собственности, оно принимает государственные заказы и иные

---

<sup>1</sup> Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 1 июня 1921 г. «О мерах борьбы с хищениями из государственных складов и должностными преступлениями, способствующими хищениям» // Известия ВЦИК. 1921. № 120, 3 июня.

<sup>2</sup> Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (утверждены Законом СССР от 8 декабря 1961 г.) // Ведомости ВС СССР 1961. № 50. Ст. 525

<sup>3</sup> Закон СССР от 30 июня 1987 г. № 7284-ХІ «О государственном предприятии (объединении)» // Ведомости ВС СССР. 1987. № 26. Ст. 385.

<sup>4</sup> Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде (утверждены Верховным Советом СССР 23 ноября 1989 № 810-1) // Ведомости ВС СССР. 1989. № 810. Ст. 525.

обязательства по производству и реализации продукции в добровольном порядке».

Вместе с тем, в законодательных актах советского периода легальное определение государственного заказа отсутствовало, а правовое регулирование этого института, одного из важнейших в условиях плановой экономики, осуществлялось лишь на подзаконном нормативном правовом уровне<sup>1</sup>.

Как отмечает В. Е. Белов, «начало формирования блока законодательства в сфере размещения государственных заказов в условиях перехода нашей страны к рыночной системе хозяйствования было связано с принятием в начале 90-х годов прошлого века ряда правовых актов, в которых закреплялась возможность выбора будущих контрагентов по государственному контракту на конкурсной основе»<sup>2</sup>. Среди этих актов следует отметить Указ Президента РСФСР от 15 октября 1991 г. № 143 «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 г.»<sup>3</sup> и Постановление Совета Министров РСФСР от 23 октября 1991 г. № 558 «Об организации материально-технического обеспечения народного хозяйства РСФСР в 1992 г.»<sup>4</sup>. Этими документами была упразднена система обязательного государственного заказа, что создало предпосылки для создания обновленной правовой основы этого института в условиях рыночной экономики.

Впервые в российской правовой истории регулирование института государственного заказа на законодательном уровне было осуществлено с принятием Закона Российской Федерации от 28 мая 1992 г. № 2859-І «О

---

<sup>1</sup> Положение о государственных подрядах и поставках от 30 сентября 1921 г. // Известия ВЦИК. 1921. - № 230.

<sup>2</sup> Белов В. Е. Правовое регулирование размещения государственных заказов // Право и экономика. – 2005. - № 2. – С.15.

<sup>3</sup> Указ Президента РСФСР от 15 октября 1991 г. № 143 «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 г.» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. - № 43. - Ст. 1392.

<sup>4</sup> Постановление Совмина РСФСР от 23.10.1991 г. № 558 «Об организации материально - технического обеспечения народного хозяйства РСФСР в 1992 году» // Документ официально не был опубликован. (СПС КонсультантПлюс).

поставках продукции и товаров для государственных нужд»<sup>1</sup>. Действовал он сравнительно недолго, на смену ему через два года пришел Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»<sup>2</sup>. Оба этих закона были довольно лаконичными по сравнению с современным законодательством о контрактной системе. Для сравнения: Закон 1992 г. включал только пять статей, а Федеральный закон 1994 г. – шесть статей, тогда как Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97 – ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»<sup>3</sup> – уже 28 статей, Закон №94 – 65 статей, а Закон № 44 – ФЗ 114 статей (т. е. объем вырос почти в два раза несколько раз подряд). В указанных законах не было статьи-глоссария, легальной дефиниции государственного заказа также не предусматривалось, однако устанавливались основные правила размещения государственного заказа. Например, ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>4</sup> предусматривала, что «заказы на выполнение федеральных целевых программ, закупку и поставку продукции для обеспечения федеральных государственных нужд размещаются на предприятиях, в организациях и учреждениях (поставщиках) посредством заключения государственными заказчиками государственных контрактов».

Исторически первым законодательно установленным определением государственного заказа (правда, только одной из его разновидностей) можно считать определение, приведенное в ст. 1 Федерального закона от 27 декабря 1995 г. № 213 – ФЗ «О государственном оборонном заказе»<sup>5</sup>, согласно которой

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» от 28 мая 1992 г. №2859 – 1. // Российская газета. - 1992. - № 148.

<sup>2</sup>Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 13 декабря 1994 г. № 60 – ФЗ // Российская газета. - 1994. - № 247. - 21 декабря.

<sup>3</sup>Федеральный закон «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» от 6 мая 1999 г. № 97–ФЗ // СЗ РФ. - 1999. – № 19. - Ст. 2302.

<sup>4</sup>Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 30 ноября 1994 г. № 52–ФЗ // СЗ РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3302.

<sup>5</sup>Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 27 декабря 1995 г. № 213–ФЗ // Российская газета. - 1996. - № 1. - 4 января.

«государственный оборонный заказ (далее – оборонный заказ) – правовой акт, предусматривающий поставки продукции для федеральных государственных нужд в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации: боевого оружия, боеприпасов, военной техники, другого военного имущества (далее – вооружение и военная техника), комплектующих изделий и материалов, выполнение работ и предоставление услуг (далее – продукция (работы, услуги)), а также экспортно – импортные поставки в области военно – технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами Российской Федерации».

Новый цикл обновления законодательства о государственном заказе связан с принятием Федерального «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Однако этот нормативный правовой акт вновь не устанавливал определения государственного заказа.

В правовой доктрине и в экономической литературе представлено огромное количество взглядов относительно понятия государственных заказов, которые не отличаются единством понимания.

«В макроэкономической теории содержание термина «государственные закупки» близко к его современному юридическому толкованию и подразумевает под собой часть произведенных в стране или за рубежом товаров и услуг, закупаемых правительством, государственными органами за счет средств государственного бюджета»<sup>1</sup>.

С юридической точки зрения понятие «государственная закупка» очень похоже на понятие «размещение государственного заказа». Понятие «закупка» часто употребляется в научной и иной литературе при обозначении лишь «размещения заказа» (в том числе в таких словосочетаниях, как

---

<sup>1</sup>Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. – М.: Лаборатория Книги, 2012. –332 с.

«законодательство о закупках», «закупочный механизм», «закупочные процедуры» и т. д.). Иногда эти два термина просто совпадают.

Л. В. Андреева рассматривает государственные закупки как обобщенное понятие, включающее поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях удовлетворения федеральных государственных нужд и государственных нужд субъектов РФ.<sup>1</sup>

А. Е. Зуев полагает, что понятие «заказ» необходимо отнести к процессу формирования, понятие «закупка» – к процессу размещения, а понятие «покупка» – к процессу исполнения государственного заказа.<sup>2</sup>

Как отмечает В.Е. Белов, «процесс закупок продукции для государственных нужд олицетворяется, прежде всего, с этапом размещения заказов на поставку продукции, поэтому и способы размещения заказов часто называют способами закупок продукции»<sup>3</sup>.

Генеральное соглашение по тарифам и торговле (General Agreement on Tariffs and Trade) 1994 г.<sup>4</sup> определяет государственные закупки товаров как закупки государственными агентствами продукции для государственных нужд, которая не предназначена для коммерческой перепродажи или для использования в производстве товаров для коммерческой продажи.

Отдельно стоит упомянуть, что определение одной из разновидностей государственного заказа дается в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 275 – ФЗ «О государственном оборонном заказе»<sup>5</sup>. Так, согласно ст. 3 закона «государственный оборонный заказ» определяется как «установленные

---

<sup>1</sup> Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М.: ВолтерсКлувер, 2011. – С. 16

<sup>2</sup> Зуев А. Е. Государственный заказ как инструмент реализации экономической политики региона: на примере Санкт – Петербурга: дис. ...канд. экон. наук. СПб., 2005. С.16.

<sup>3</sup> Белов В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М.: Норма ;ИНФРА-М, 2011. - С. 34.

<sup>4</sup> General Agreement on Tariffs and Trade 1994 г. / URL: [https://www.wto.org/English/docs\\_e/legal\\_e/06-gatt.pdf](https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf) (датаобращения: 05.01.2017).

<sup>5</sup>Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275–ФЗ // Российская газета. - 2012. - № 303. - 31 декабря.

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».

Однако в той же статье подчеркивается, что все понятия в нем используются «для целей настоящего Федерального закона», и кроме того, определения одного из видов государственного заказа не может быть распространено на институт государственного заказа в целом.

Как справедливо замечает К. В. Кичик, «Государственный оборонный заказ – это лишь вид государственного заказа, имеющий глубокую специфику, связанную с областью его применения. В связи с этим использование понятия государственного оборонного заказа в качестве универсального для любых видов государственного (муниципального) заказа не представляется возможным»<sup>1</sup>. Опять – таки, ситуацию, при которой в законодательстве имеется определение видового понятия («государственный оборонный заказ») в отсутствие определения родового понятия («государственный заказ»), считается не вполне верной с точки зрения юридической техники.

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94–ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>2</sup> (далее – Закон № 94 – ФЗ) также не закреплял легальной дефиниции государственного заказа, но в ст. 5 предусматривал, что «под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим законом, действия

---

<sup>1</sup>Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2012. - С. 4.

<sup>2</sup>Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94–ФЗ // Российская газета. - 2005. - № 163. - 28 июля.

заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (далее также – государственный или муниципальный контракт либо контракт), а в случае, предусмотренном п. 14 ч. 2 ст. 55 данного закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме». В этой норме предусматривалось, что «Размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если: осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке; при этом заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены государственные или муниципальные контракты, а также иные гражданско – правовые договоры в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации».

Под действие Закона № 94 – ФЗ попадали государственные органы, органы управления внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, казенные учреждения при размещении заказов за счет как бюджетных, так и внебюджетных источников, т.е. во всех без исключения случаях. Бюджетные учреждения отнесены к категории «иных заказчиков» при размещении заказов «независимо от финансового обеспечения их исполнения».

Ныне действующий Закон № 44 – ФЗ вообще не оперирует понятием «государственный заказ». Соответственно, в ст. 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе» легальное определение



государственного заказа не закрепляется. Таким образом, несмотря на перманентное обновление законодательства о государственном заказе на протяжении новейшей постсоветской правовой истории нашей страны определение понятия государственного заказа остается по – прежнему уделом правовой доктрины.

Среди ученых не наблюдается единства во взглядах относительно понимания государственного (муниципального) заказа. Как отмечает Л. В. Андреева, в экономической и юридической литературе термин «заказ, государственный заказ» употребляется в различных значениях – и как государственный контракт, и как поставка товаров и как совокупная потребность государства в товарах, работах, услугах.

П. С. Тарабаев полагает, что «федеральным государственным заказом является управленческий акт федерального органа исполнительной власти, адресованный государственным заказчиком, предусматривающий необходимость заключения определенных государственных контрактов и иных гражданско – правовых договоров для обеспечения нужд РФ в товарах, работах, услугах, с учетом выделенных на эти цели средств федерального бюджета».<sup>1</sup> При этом автор предлагает различать понятия «государственный заказ» и «размещенный государственный заказ». «Второе понятие можно определить, как совокупность государственных контрактов и ... иных гражданско – правовых договоров».<sup>2</sup>

В.А. Щербаков понимает под государственным и муниципальным заказом «распорядительный акт государственного или муниципального органа, устанавливающий объемы выделенных государственных или муниципальных средств, виды и количество товаров, работ и/или услуг, а также сроки и другие

---

<sup>1</sup>Тарабаев П.С. Особенности государственного контракта поставки товаров для федеральных нужд как гражданско-правового договора // Хозяйство и право. 2008. - № 1. – С.32.

<sup>2</sup>Тарабаев П.С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2009. – С. 12.

условия, связанные с удовлетворением соответствующих государственных или муниципальных нужд».<sup>1</sup>

Как отмечает А.П. Алехин, государственный заказ в современных условиях – это гибкий и своеобразный инструмент государственного регулирования, не противоречащий рыночным отношениям.<sup>2</sup>

Таким образом, государственный (муниципальный) заказ в рыночных условиях хозяйствования является косвенным (экономическим) средством государственного регулирования экономики.

В.В. Кикавец предлагает рассматривать государственный заказ как реализуемый в целях обеспечения государственных нужд сложный и непрерывный процесс, состоящий из совокупности последовательных этапов: прогнозирования, планирования и формирования, размещения, исполнения и контроля.<sup>3</sup>

В какой – то степени можно согласиться с данным мнением, так как государственный заказ действительно включает в себе определенные стадии, которые поэтапно реализуются субъектами отношений в данной области. Указанные стадии в свою очередь образуют систему государственного заказа.

Таким образом, проанализировав множество мнений ученых относительно категории «государственный заказ» и с учетом самой сущности государственного заказа, можно сделать вывод, что государственный (муниципальный) заказ — это деятельность государства (муниципальных образований) по удовлетворению государственных (муниципальных) нужд, возникающих в связи с реализацией ими своих задач, целей и функций в процессе распределения и использования публичных финансовых ресурсов посредством заключения и исполнения государственных (муниципальных)

---

<sup>1</sup> Щербаков В.А. Гражданско-правовое регулирование размещения государственных и муниципальных заказов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – С. 8.

<sup>2</sup> Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Указ. учеб. – М., 2001. – С. 383.

<sup>3</sup> Кикавец В.В. Государственный заказ или государственные закупки: неопределенность понятий и целей — основная причина правовых коллизий сферы государственного заказа в Российской Федерации. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

контрактов и иных гражданско – правовых договоров, а также по проведению контроля за их реализацией.

А между тем, в Законе № 44 – ФЗ встречаются термины «заказ», «государственный оборонный заказ» и «размещение заказа». С учетом этого, отсутствие базового, фундаментального термина «государственный заказ», который является смыслоопределяющим для иных, перечисленных выше понятий, считаем упущением с точки зрения юридической техники.

Понятие «государственные нужды» является ключевым элементом системы государственного заказа.

Государственные нужды отличаются разнообразием и могут включать в себя потребности в материальных и нематериальных благах: движимом и недвижимом имуществе, природных ресурсах, результатах интеллектуальной деятельности, научных исследованиях и экспериментальных разработках, проектных и изыскательских работах, оказании медицинской, юридической и иной помощи, строительстве различных объектов социально – культурного и иного назначения, объектов, необходимых для обороны, создании объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения.

Состав государственных нужд может меняться в зависимости от политических и экономических условий. Тем не менее, в любом случае цели формирования государственных заказов носят общественно значимый характер: решение общенациональных вопросов, обеспечение обороноспособности и безопасности государства и т. п. Для определения понятия государственных нужд необходимы четкие критерии, поскольку государственные заказы связаны с расходами бюджетных средств. К сожалению, действующее законодательство, как, впрочем, и более ранние законодательные акты, не предлагает четких критериев определения государственных нужд.

Если обратить внимание на нормы ранее действовавшего Закона № 94 – ФЗ, то видно, что под государственными нуждами имелись в виду заказы, необходимые для осуществления функций и полномочий Российской

Федерации, государственных заказчиков, для исполнения международных обязательств Российской Федерации, а также реализация межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация либо субъекты Российской Федерации.

Иные принципы использовались при определении государственных нужд в Законе № 60 –ФЗ. Основной акцент был сделан на вопросах решения наиболее важных задач государства: жизнеобеспечение страны; обороны и безопасности; реализации федеральных и межгосударственных целевых программ (п. 1 ст. 1). Помимо этого, формулировались цели: создание и поддержание государственных материальных резервов; поддержание необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации; обеспечение экспортных поставок продукции для выполнения международных экономических обязательств; реализация федеральных целевых программ.

Таким образом, законодатель, формулируя цели и задачи удовлетворения государственных нужд, определял границы возможного использования государственных заказов.

Такие же принципы были заложены при определении государственных нужд в Законе РФ от 28 мая 1992 г. № 2859 – 1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд». Однако задачи определялись более широко – это решение общенациональных проблем, реализация социально – экономических, оборонных и научно – технических, природоохранных и других целевых программ, а также иных задач (ст. 1).

В научной литературе также нет единства в определении понятия государственных нужд и выделении критериев отнесения тех или иных потребностей к государственным нуждам.

Так, Л.В. Андреева определяет государственные нужды как «потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий как государства, так и государственных заказчиков».<sup>1</sup>

П.С. Тарабаев характеризует федеральные государственные нужды как «финансируемые за счет средств федерального бюджета потребности Российской Федерации и государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для реализации государством своей публичной функции, удовлетворяемые, как правило, посредством заключения на основе торгов государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг».<sup>2</sup>

А.В. Яровой полагает, что государственные нужды – это «потребности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, сформированные в процессе планирования финансово – экономической деятельности на определенный в соответствующей целевой программе срок, для осуществления и защиты того или иного государственного (общественного) интереса, обеспечиваемые за счет средств соответствующих бюджетов и внебюджетных источников финансирования».<sup>3</sup> Как следует из определения, критериями определения государственных нужд выступают наличие специфических источников финансирования, порядок формирования потребности, наличие в основании целевой программы. Однако анализ научной литературы показывает отсутствие единого перечня критериев отнесения потребностей к государственным нуждам и, как следствие, единого понимания государственных нужд.

Нерешенность указанной проблемы приводит к тому, что суды крайне редко обсуждают вопрос о том, в чьих интересах действовал государственный

---

<sup>1</sup>Кайль А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный) /2008.

<sup>2</sup>Тарабаев П. С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд :дис. ... канд. юрид. наук – Екатеринбург, 2008. С.64.

<sup>3</sup> Яровой А. В. Поставка товаров для государственных нужд :дис. ... канд. юрид. наук /– Екатеринбург, 2005.С.116.

орган либо бюджетное учреждение, заключая какой – либо договор. В науке представлены две противоположные точки зрения. Представители первого направления категорически отрицают возможность разделения субъектов государственных нужд. Так, по мнению Л.В. Андреевой, «государственный аппарат не может иметь собственные интересы, отличающиеся от общегосударственных интересов».<sup>1</sup>

Государственные нужды могут быть только у Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, но никак не у государственных заказчиков или бюджетных учреждений, являющихся специальными субъектами, действующими для осуществления функций РФ и субъектов РФ при размещении заказов. Безусловно, у органов исполнительной власти, бюджетных учреждений могут возникать собственные потребности в товарах, работах, услугах, и эти потребности могут быть одноименными относительно потребностей публично – правового образования. Однако в этом случае Федеральный закон о размещении заказов применяться не должен. Так как речь идет о гражданском обороте, отношения должны регулироваться гражданским законодательством, которое, к слову сказать, содержит необходимое количество пределов и ограничений, позволяющих избежать злоупотребления в данной сфере.

Представитель другой точки зрения В.А. Болдырев указывает, что «в полной мере логично и соответствует духу права понимание под государственными нуждами не только нужд Российской Федерации и ее субъектов, но и нужд государственных заказчиков — государственных органов и бюджетных учреждений».<sup>2</sup>

В настоящее время категория «государственные нужды» включает слишком широкую сферу правоотношений с участием не только государственных органов, но и любых иных получателей бюджетных средств.

---

<sup>1</sup> Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. – М.: ВолтерсКлувер, 2009. С.115..

<sup>2</sup> Болдырев В. А. Юридические лица — несобственники в системе субъектов гражданского права. — Омск: Омская академия МВД России, 2010. С.184.

Полагаем, что такой подход противоречит основной цели госзаказов – исполнению наиболее важных государственных функций. Отсутствие учета целевой направленности осуществляемых расходов получателями бюджетных средств представляется неоправданным и создает возможность коррупции в данной сфере в силу невозможности осуществления контроля за расходами всех получателей указанных средств.

Полагаем, что перечень государственных нужд должен быть привязан к целевой направленности поставок продукции, производства работ, оказания услуг. Цель любого государства – это создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ); защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов субъектов, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 2 ст. 1 ГК РФ). Исполнение функций – это не цель, а средство достижения цели. В противном случае исполнение функций государства становится самоцелью. В свою очередь обозначенные цели должны быть конкретизированы за счет формулирования задач государственных закупок. К таким задачам необходимо относить: создание и поддержание государственных материальных резервов Российской Федерации; поддержание необходимого уровня обороноспособности и безопасности государства; обеспечение исполнения международных обязательств Российской Федерации; реализация федеральных целевых программ (социально – экономических, научно – технических, природоохранных и других).

Таким образом, при определении государственных нужд следует указывать на наличие пределов отнесения тех или иных потребностей к государственным нуждам. Такими пределами должны выступать цели формирования заказов во взаимосвязи с задачами, которые призваны решаться путем размещения данных заказов; субъекты, чьи потребности могут служить основой государственного заказа; способы размещения заказов.

Государственные нужды — основной элемент контрактной системы в сфере закупок и один из самых важных, так как от правильного и

своевременного установления государственных потребностей зависят целенаправленное и эффективное распределение и использование финансовых ресурсов страны, а также результативность удовлетворения публичных интересов.

Важность законодательного закрепления такого основного понятия для контрактной системы в сфере закупок, как «государственные (муниципальные) нужды», не вызывает сомнений, его отсутствие приведет на практике к проблеме правильного толкования норм относительно того, что и кто подпадает под действие нормативно – правовых актов о государственных закупках.

## 1.2 Понятие аукциона как формы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд

В ГК РФ и Федеральном законе от 18 июля 2011 № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»<sup>1</sup> (далее – Закон № 223 – ФЗ) существенные признаки аукциона отражены в понятии «лицо, выигравшее торги на аукционе»:

1) в ГК РФ: «выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену» (п. 4. ст. 447);

2) в Законе № 223 – ФЗ «выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора или, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля и аукцион проводится на право заключить договор, наиболее высокую цену договора» ( п. 2 ст. 3).

Первое и главное отличие данных понятий – это отсутствие указания в Законе № 44 – ФЗ на то, что аукцион является формой торгов. В данном законе аукцион относится к конкурентной форме определения поставщика, слово торги вообще отсутствует в нём, хотя в предшествующем ему Законе № 94 – ФЗ аукцион являлся формой торгов: «под аукционом на право заключить

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223–ФЗ // СЗ РФ. – 2011 г. – № 30 - (часть I). - Ст. 4571.



контракт понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее низкую цену контракта».

Само же понятие торги в принципе отсутствует в российском законодательстве и разработано лишь в теории гражданского права.

В самом общем значении под торгами понимается заключение сделки с любым лицом, которое предложит наиболее выгодные условия. Таким образом, основной признак торгов – возможность регулирования цены посредством конкуренции между претендентами на заключение сделки.

В российском современном законодательстве понятия «торги» и «сделка», заключенная по итогам торгов не отождествляются и соотносятся как цель, результат – сделка и средство достижения цели – торги. И в теории, и на законодательном уровне заключение договора на торгах считается специальным способом заключения договора.

Так, среди российских цивилистов до недавнего времени существовало два мнения относительно того, являются ли нормы ГК РФ общими по отношению к специальным нормам, упоминающим о торгах в различных нормативно- правовых актах. Одни определяли нормы ГК РФ общими для всех видов торгов и аукционов, другие исследователи считали, что они регулируют только «торги на продажу», в то время как «торги на покупку» или «торги покупателя» регулируются исключительно специальным законодательством.

Подобная полемика возникла из – за того, что в ГК РФ изначально были однозначно определены лишь две формы торгов: аукцион и конкурс. Указание в ГК РФ на такой признак аукциона как «наиболее высокая цена», позволяло делать вывод о том, что кодексом регулируются только торги на продажу.

С марта 2015 г. в ГК РФ помимо привычных форм торгов (конкурса и аукциона) упоминается об иных формах, которые могут быть предусмотрены законом (п. 4 ст. 477 ГК РФ). Также п. 6 ст. 447 однозначно определено, что нормы ГК РФ регулируют «торги покупателя».

Видимо, основной целью законодателя было устранение неоднозначности относительно торгов на закупку, так как относительно них существуют

специальные законы. Однако далее в тексте главы 28 ГК РФ встречаются универсальные нормы, относящиеся только к конкурсу и аукциону, которые по своим существенным признакам являются торгами на продажу.

Внесение одной лишь новой формы ГК РФ без конкретизации общих существенных признаков «иных форм торгов» и ссылка на то, что статьи 447 и 449 теперь регулируют и «торги покупателя» является небесспорным способом устранения, имеющегося ранее в законодательстве пробела.

Подтверждением тому служит разъяснение Минэкономразвития России, которое в своем письме от 11 сентября 2015 г. № Д28и-2687<sup>1</sup> дало разъяснение относительно «иных форм торгов». Департамент развития контрактной системы Минэкономразвития России определил Законом № 223 – ФЗ не предусмотрено иных форм проведения торгов». Таким образом, по мнению Департамента, проведение запроса предложений и запроса котировок не является проведением торгов в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации».

На основании логического вывода от частного к общему становится понятным, что Минэкономразвития не относит к «иным формам торгов» не только проведение запроса предложений и запроса котировок, но и «торги покупателя», закрепленные в данном законе в форме конкурса и аукциона. Однако ГК РФ теперь однозначно регулирует и «торги покупателя», но если Закон № 223 – ФЗ не содержит иные формы торгов, то остается непонятным, что имел в виду под этим законодатель. При этом судебная практика ещё до нововведения пошла по пути применения общих норм ГК РФ, регулирующих заключение договора на торгах, к отношениям, возникающим при закупках отдельными видами юридических лиц по Закону № 223 – ФЗ.

Ясность в данный вопрос вносит анализ норм Закона № 44 – ФЗ. Как уже говорилось выше, по данному Закону, аукцион является способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя). В п. 2 ст. 3 закона раскрывается

---

<sup>1</sup>Письмо Минэкономразвития России от 11 сентября 2015 г. № Д28и-2687 «О формах проведения торгов в сфере закупок» [Электронный ресурс]. URL: [www.government.ru](http://www.government.ru)

понятие «определение поставщика» – это «совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом № 44 – ФЗ, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки... и завершаются заключением контракта».

В этой же статье в п. 8: «государственный контракт, муниципальный контракт – договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд».

Таким образом, заключение договора (в форме контракта) является частью процедуры определения поставщика и целью данных отношений, а аукцион – способом, инструментом достижения цели. Значит, по своей сущности и в теоретическом смысле, понятие аукциона, как способа определения поставщика тождественно понятию аукциона как способа заключения договора.

Несмотря на то, что в законе отсутствует понятие торгов, с учетом указанного выше анализа Закона № 44 – ФЗ и изменений ГК РФ можно сказать, что аукцион и конкурс как способы определения поставщика являются формой торгов, которая в самом общем виде регулируется статьями 448 и 449 ГК РФ.

Ещё одним положением о соотношении ГК и Закона №44 – ФЗ может быть то, что нормы ст. 447 – 449.1 ГК РФ могут и должны использоваться при регулировании «торгов покупателя», является возможность трансформации этого вида торгов в «торги на продажу». Если при проведении аукциона начальная цена контракта была понижена на 50%, то далее аукцион идёт на «право заключения контракта» и при каждом последующем шаге участников цена будет повышаться (п. 11 ст. 69, п. 23 ст. 28 Закона № 44 – ФЗ). Подобный механизм существовал и в Законе № 94 – ФЗ, однако там цена могла опуститься до нуля и только потом начать подниматься (п. 6.1 ст. 37). Такое

ограничение цены связано желанием заказчика заключить контракт не только по низкой цене, но и в итоге получить его качественное исполнение.

Возможным способом решения данной проблемы может стать:

- 1) однозначная отсылка ГК РФ к Закону № 44 – ФЗ, регламентирующим «торги на закупку»;
- 2) либо изменение термина «иные формы торгов» на термин «торги на закупку»;
- 3) либо введение в Закон № 44 – ФЗ понятия «иные формы торгов» а также общего понятие аукциона, которое бы подходило как для «торгов на продажу» так и для «торгов покупателя».

Государственный (муниципальный, федеральный) заказчик ограничен в выборе электронной торговой площадки (далее – ЭТП) для размещения заказа. Количество электронных площадок, на которых проводятся аукционы в сфере государственных и муниципальных закупок, ограничено действующим законодательством.

Так, в соответствии с письмом Минэкономразвития РФ, ФАС РФ, Казначейства России «О порядке проведения открытых аукционов в электронной форме, порядке заключения государственных контрактов по результатам открытых аукционов в электронной форме, порядке осуществления контроля за операторами электронных площадок»<sup>1</sup> установлен закрытый перечень операторов электронных торговых площадок, прошедших конкурсный отбор: ОАО «Единая электронная торговая площадка»; ЗАО «ММВБ – Информационные технологии»; ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан»; ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная Система Торгов»; ООО «Индексное агентство РТС».

---

<sup>1</sup> Письмо Минэкономразвития РФ, ФАС РФ, Казначейства России от 25 мая 2010 г. № 8384-АП/Д22 «О порядке проведения открытых аукционов в электронной форме, порядке заключения государственных контрактов по результатам открытых аукционов в электронной форме, порядке осуществления контроля за операторами электронных площадок» // [Электронный ресурс]. URL: [www.government.ru](http://www.government.ru).

При этом необходимо отметить, что приведенное письмо содержит ссылку на ч. 31 ст. 65 Закона № 94 – ФЗ. Другими словами, отбор операторов электронных торговых площадок был произведен в соответствии во исполнение закона, в настоящий момент утратившего силу.

Однако, данные электронные площадки все же действуют, так как в переходных положениях Закона № 44 – ФЗ, а именно в п. 10 ст. 112, предусмотрено до даты начала функционирования операторов электронных площадок, прошедших отбор в соответствии с новым Законом закупки товаров, работ, услуг путем проведения электронных аукционов осуществляются на ранее прошедших отбор электронных площадках. Таким образом, в настоящее время государственные закупки осуществляются только лишь на электронных торговых площадках, прошедших соответствующий отбор. Логично предположить, что в скором времени произойдут изменения. Список ЭТП будет приведен в соответствие с ч. 4 ст. 59 Закона № 44 – ФЗ.

В настоящее время с учетом совершенствования законодательства о закупках Минэкономразвития необходимо будет произвести новый отбор операторов электронных площадок. Полномочия ЭТП истекли в первых числах 2015 года, но были пролонгированы еще на год, вновь истекли и вновь были пролонгированы. Однако бесконечная пролонгация невозможна.

По результатам отбора операторов электронных площадок Правительством Российской Федерации определяется перечень таких операторов. Функционирование электронных площадок осуществляется в соответствии с едиными требованиями, установленными федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Ещё одним терминологическим упущением законодателя является введение в ГК РФ понятия «публичные торги» (ст. 449.1), до 2015 г. в п. 6 ст. 447 ГК РФ существовала отсылка «к публичным торгам, проводимым в порядке исполнения решения суда». Такая терминология давала возможность понимать под публичными торгами как вообще все торги, которые могут проводиться, в

том числе, и в порядке исполнения решения суда, так и исключительно торги, используемые в исполнительном производстве.

При этом, сейчас в ст. 449.1 ГК РФ указано «под публичными торгами понимаются торги, проводимые в целях исполнения решения суда или исполнительных документов в порядке исполнительного производства». То есть фактически на законодательном уровне была закреплена вторая трактовка.

Нельзя не согласиться с мнением ряда исследователей, которые наделяют признаком публичности все торги. Так, в отношении конкурса М.И. Брагинский выделял два основных его признака: состязательность и публичность.<sup>1</sup> Конечно же, данные признаки в полной мере относятся и к другой форме торгов - аукциону, а значит и к торгам вообще, а также ряду иных способов заключения договора (запрос котировок, запрос предложений).

Д. Балакин закупки, проводимые в соответствии с Законами № 44 – ФЗ и 223–ФЗ, называет общим термином «публичные закупки».<sup>2</sup>

По мнению О.А. Беляевой, существует необходимость отказаться от использования на законодательном уровне термина «публичные торги» в его узком смысле. Публичность торгов, считает исследователь, может означать как возможность участия в торгах заранее не определенного круга лиц, так и наличие публичного (государственного или муниципального) интереса в проведении и организации торгов. Подтверждением публичного характера торгов является наличие в специальной части ГК РФ главы 57, посвященной публичному конкурсу. Во второй, специальной части ГК РФ предусмотрена специальная глава 57, которая по своей сути регулирует все конкурсы на продажу.

Публичность действительно является признаком любых торгов, в связи с этим введение в ГК РФ ст. 449.1, в которой для определения понятия торгов,

---

<sup>1</sup> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга пятая: В 2 т. М.: Статут, 2006. Т. 2: Договоры о банковском вкладе, банковском счете; банковские расчеты. Конкурс, договоры об играх и пари. С. 512 – 566.

<sup>2</sup> Балакин Д. Торги в законодательстве о публичных закупках и в ГК РФ // Конкуренция и право. – 2013. - № 4. - С. 17-20

проводимых в порядке исполнительного производства, то есть для торгов одной сферы отношений, применяется терминология, являющаяся общей для всех торгов.

Помимо непосредственно определения ГК РФ в ст. 449.1 закрепляется порядок проведения публичных торгов. Однако данная регламентация, во-первых, не носит детального характера и отсылает к статьям 448 и 449 ГК РФ, во – вторых, согласно концепции общей части ГК РФ, в ней должны содержаться лишь общие положения. Положения о проведении публичных торгов является уже частным случаем.

Считается, что положения о публичных торгах, в смысле торгов, проводимых в порядке исполнительного производства, необходимо закрепить в специальном акте. Ещё одна понятийная неопределенность связана с наличием в ГК РФ лишь главы, посвященной публичному конкурсу (гл. 57 ГК РФ) и отсутствие главы, регламентирующей публичный аукцион. При этом, в ст. 449.1 ГК РФ не указывается, в какой форме могут проводиться публичные торги. Согласно п. 3 ст. 87 Закона об исполнительном производстве реализация имущества должника осуществляется путем проведения открытых торгов в форме аукциона, конкурсная форма была предусмотрена действующим до 2008 г. Порядком организации и проведения торгов по продаже арестованного и изъятого имущества.

Из – за использования термина «публичный конкурс» в главе 57 ГК РФ, нельзя аукцион как форму «публичных торгов» назвать публичным аукционом.

Согласно ГК РФ, «выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу – лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия» (п. 4. ст. 447).

В Законах № 223 – ФЗ и № 44 – ФЗ, наоборот, выигравшим аукцион признается лицо, предложившее наименьшую цену, что касается конкурса то также лицо, предложившее лучшие условия.

Таким образом, в аукционе критерием определения победителя является цена, и только цена, что исключает субъективизм и сговор при принятии решения.

Во время проведения аукциона выделяют четыре этапа: подготовительный, ознакомление с товаром, аукционный торг, расчет за приобретенные товары.

На подготовительном этапе создается аукционный комитет, в который входят председатель (директор) аукциона, лицитатор (ведущий аукциона), рабочая группа (в составе коммерсанта, бухгалтера, кассира и юриста), технический секретарь, помощники.

Аукционный комитет по согласованию с продавцом устанавливает стартовую аукционную цену на товары, шаг аукциона и составляет протокол приемки товаров на аукцион. Каждому товару, допущенному к аукциону, соответствует информационный листок согласно протоколу приемки товаров на аукцион, в котором подается развернутая характеристика товара.

Организатор аукциона (аукционист) подбирает место, устанавливает точное время будущего торга и обуславливает механизм ведения торга. Организаторы аукциона раздают билеты с указанием на лицевой стороне номера билета и его цены, а на оборотной – условия проведения аукциона. Порядковый номер билета означает номер его владельца, под которым он участвует в аукционе.

Сообщение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не менее чем за 30 дней до даты проведения торгов.

На некоторых известных аукционах участники подают письменные заявления об участии в аукционе, вносят залог в размере 10% стартовой цены товара и получают соответствующий документ. Аукцион начинается при наличии не менее трех покупателей.

Этап ознакомления с товарами происходит не позднее чем за две недели до дня проведения аукциона. Целью является наиболее полное ознакомление потенциальных покупателей с аукционной коллекцией, отобранными по



каждому лоту способом информирования потенциальных участников аукциона с помощью рекламных мероприятий, подготовки и распространения специального каталога аукциона.

Аукционный торг – это публичная (открытая и общедоступная) последовательная реализация товарных лотов покупателям, которые первыми предложили наивысшую цену. При этом есть три типа ведения аукциона: английский, голландский и американский.

Английские аукционы проводятся в следующем порядке:

– аукцион начинается с объявления лицитатором наименования, основных характеристик и начальной цены предмета торгов и шага аукциона.

Шаг аукциона устанавливается организатором (не менее 5% от стартовой цены) и остается постоянным в течение торгов;

– участникам аукциона выдаются пронумерованные билеты, которые они поднимают после объявления лицитатором очередной цены в случае, если готовы купить предмет торгов по этой цене.

Каждую следующую цену лицитатор назначает с увеличением текущей цены на шаг аукциона. После объявления очередной цены лицитатор называет номер билета участника аукциона, который первым поднял билет. Затем лицитатор сообщает следующую цену в соответствии с шагом аукциона.

При отсутствии участников аукциона, готовых купить предмет торгов по названной лицитатором цене, последний повторяет эту цену три раза;

– аукцион завершается, если после трехкратного объявления очередной цены ни один из участников аукциона не поднял билет. Победителем аукциона признается участник, номер билета которого был назван аукционистом последним.

Технология проведения голландских аукционов аналогична проведению английских аукционов, однако они начинаются с объявления сначала явно завышенной стартовой цены, постепенно снижается до той, по которой один из участников торга не выскажет согласие купить товар.

При проведении так называемых американских аукционов победителем признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за предмет торгов, которая отмечается в запечатанных конвертах. Определение победителя происходит на открытом заседании аукционной комиссии. Перед вскрытием конвертов комиссия проверяет целостность конвертов, что фиксируется в протоколе о результатах торгов. Цена должна быть указана числом и прописью. В случае если числом и прописью указаны разные цены, комиссия принимает во внимание цену, указанную прописью. Предложения, содержащие цену ниже начальной, не рассматриваются.

При вскрытии конвертов и оглашении предложений с разрешения комиссии могут присутствовать все участники торгов, а также представители средств массовой информации.

При проведении зарубежных аукционов используются автоматизированные способы. Изменения цены на повышение или понижение фиксируются покупателями нажатием кнопок на пульте, отражающие цену на циферблате. Лот покупает тот, кто первый нажмет кнопку, которая останавливает стрелку циферблата. Такая технология проведения аукционов снижает трудоемкость и время проведения торгов.

Результаты аукциона оформляются в кратчайшие сроки после его завершения в виде аукционной сделки. Покупатель получает от бухгалтера аукциона товарный чек в двух экземплярах, оплачивает его и становится собственником товара. На основании оплаченного товарного чека бухгалтер регистрирует продажу товара в аукционных сведениях для последующего перераспределения полученной выручки, то есть разницы между стартовой и продажной ценами. Порядок распределения выручки между организатором аукциона и владельцем товара предусматривается в подписанном ими аукционной сделке.

В России в настоящее время широкое распространение среди способов определения поставщика по Закону № 44 – ФЗ и проведения закупок по Закону № 223 – ФЗ («торгов покупателя») получил электронный аукцион, который от

обычного аукциона отличается способом организации, при этом сущность остается той же. (С 2015 г. и в ГК РФ упоминается электронная форма торгов (п. 1 ст. 447)).

Аукционы, согласно законодательству, проводятся в двух вариантах: открытые и закрытые, информация по которым доступна ограниченному кругу лиц. Однако на долю последних в 2015 году пришлось лишь 0,2 % от числа сделок, заключенных по результатам проведения аукционов, на сумму 7,5 % от общей суммы заключенных таким способом контрактов.<sup>1</sup> Это связано с тем, что основную массу таких аукционов составляют те, которые проводятся по поводу объектов закупки, информация о которых составляет государственную тайну. Большинство же таких объектов в случае возникновения потребности в них у государственных структур подпадают под действие Федерального закона «О государственном оборонном заказе», а не Закона № 44 – ФЗ.

Однако указанный закон предписывает проводить обязательную закупку товаров в форме электронного аукциона, перечень которых установлен Распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471 – р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)».<sup>2</sup>

Победителем аукциона признается участник, предложивший наиболее низкую цену государственного или муниципального контракта. Извещение о проведении открытого аукциона публикуется в официальном печатном издании и размещается на официальном сайте не менее, чем за двадцать дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе.

Процедура проведения открытого аукциона может быть разной: ставки могут быть дискретными (с определенным шагом) или непрерывными. При

---

<sup>1</sup>Шикалова Е.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в рамках контрактной системы//Глобализация и публичное право: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 26 ноября 2014 г.). М: Изд-во РУДН, 2015. С. 258-263.

<sup>2</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)» (с изменениями и дополнениями). // СЗ РФ.– 2016 г. - № 13. - Ст. 1880.

этом аукцион может состоять из нескольких раундов, на каждом из которых участники имеют возможность делать новую ставку. Если по завершении раунда новые ставки не сделаны, аукцион завершается. Для подтверждения серьезности намерений аукционеров, с них, как правило, требуется обеспечение заявок в виде невозвратный денежный взнос или иного залога.

Извещение о проведении закрытого аукциона, документация об аукционе, изменения, внесенные в нее, а также разъяснения документации об аукционе не подлежат опубликованию в СМИ и размещению в интернете. Заказчик или уполномоченный орган направляет в письменной форме приглашения принять участие в закрытом аукционе лицам, которые удовлетворяют требованиям закона, имеют доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, и способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом аукциона.

Закрытые аукционы используются для снижения риска заказчика, связанного с возможным сговором участников. Электронный аукцион является перспективным видом торгов. Он проводится в электронном виде на специализированных электронных площадках. Победителем аукциона признается лицо, предложившее наиболее низкую цену государственного (муниципального) контракта. Торги в форме аукциона имеют преимущества как для организатора, так и участников аукциона.

Преимущества для организатора аукциона:

- экономия сил и времени на подготовку необходимой документации, проведения торгов и т.д., поскольку после объявления аукциона дальнейшие процедуры производят в автоматизированном режиме;

- экономия денежных средств. Это объясняется тем, что нет денежных затрат на организацию торгов, тиражирование документации, привлечение специализированной организации и т.д.;

- честная конкуренция среди участников аукциона, поскольку действие происходит в режиме реального времени; - участие в торгах возможно из любой точки мира, поскольку оно требует лишь наличия компьютера и доступ

в интернет. Существенные преимущества имеют и участники аукциона. Прежде всего, электронные торги обеспечивают быстрый поиск интересующей информации. Кроме этого, операции в реальном режиме времени обеспечивают прозрачность и открытость процесса торгов. Результатом этого является равенство прав всех аукционеров, честная конкуренция, которая исключает неценовые методы ведения борьбы. Также, как и организатор торгов, аукционеры имеют доступ к торгам из любой точки мира.

В соответствии с п. 1 ст. 84 Закона № 44 – ФЗ «под закрытым аукционом понимается закрытый способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем такого аукциона признается участник закрытого аукциона, предложивший наиболее низкую цену контракта».

По мнению Н.М. Коршунова, «Закрытый аукцион несет противоречие в своем определении. Публичная продажа не может быть закрытой, иначе она теряет свойство публичности. Поэтому, строго говоря, «закрытый аукцион» не есть аукцион в полном смысле этого слова, а разновидность конкурса».<sup>1</sup>

В п. 2 ст. 3 Закона № 44 – ФЗ раскрывается понятие «определение поставщика» – это «совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки... и завершаются заключением контракта».

Особенности открытого электронного аукциона рассмотрим в следующей главе.

---

<sup>1</sup> Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики/ Н.М. Коршунов. - М.: Норма, 2011. –С. 15.

## II ЭЛЕКТРОННЫЙ АУКЦИОН КАК ВИД АУКЦИОНА

### 2.1 Особенности электронного аукциона как формы размещения государственных (муниципальных) заказов

Переход на электронную форму был обусловлен требованиями обеспечения прозрачности закупок и доступности информации о расходовании бюджетных средств. В целях единообразия для размещения заказов используется такая система как электронные торговые площадки (далее ЭТП). Электронная площадка для размещения государственного заказа – это специально отобранный Минэкономразвития РФ и Федеральной антимонопольной службой РФ ресурс, предназначенный для проведения открытых электронных аукционов в соответствии с действующим законодательством.

Согласно ч. 1 ст. 51 Закона № 44 – ФЗ под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, 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.

Распоряжением Правительства РФ императивно установлен перечень товаров, работ, услуг для приобретение которых может быть использован единственный способ отбора продавца (подрядчика, исполнителя) – электронный аукцион, реализуемый посредством ЭТП. Исключением является случай, когда начальная стоимость заказа не превышает 100 000 рублей. Объекты закупок попадают в этот перечень, если возможно сформулировать подробное и точное их описание, и при этом критерии определения победителя имеют количественную и денежную оценку.

В настоящий момент в данный перечень входит достаточно много массовых, широко распространенных товаров: продукция сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства; уголь, нефть и руды; продукты питания, кожа, текстиль, мех; офисное оборудование; транспортные средства; медицинские изделия и техника; торговые, транспортные, бытовые, коммунальные, почтовые, финансовые услуги и многое другое. Отсюда следует ожидать, что на долю таких закупок будет приходиться немалый объем сделок.

Для проведения торгов заказчик вправе привлечь специализированную организацию для осуществления функций по размещению заказа путем проведения торгов в форме конкурса или аукциона на право заключить государственный или муниципальный контракт (подготовка конкурсной документации, извещение о проведении аукциона и т. д.).

Как было сказано в параграфе 1.2, в соответствии с письмом Минэкономразвития РФ, ФАС РФ, Казначейства России от 25 мая 2010 г. № 8384–АП/Д22 установлен закрытый перечень операторов ЭТП, прошедших конкурсный отбор, которые условно можно разделить на 3 типа:

- федеральные ЭТП;
- коммерческие ЭТП;
- площадки для проведения торгов по реализации имущества банкротов.

Работа на федеральных ЭТП является бесплатной как для поставщика, так и для заказчика, правила работы полностью подчинены нормам Закона №44 – ФЗ.

На данных площадках реализована только одна процедура – электронный аукцион. Анализ статей 24 и 59 Закона №44 – ФЗ позволяет выделить следующие характерные черты его проведения:

- торги осуществляются на ЭТП (официальном интернет – сайте) и обеспечиваются оператором данной ЭТП (официального интернет – сайта);
- информация о закупке публикуется в единой информационной системе и является доступной неограниченному кругу лиц;

– победителем электронного аукциона объявляется участник, который предложил минимальную цену на закупаемые товары, работы или услуги. Проведение электронного аукциона, как и остальных конкурентных способов определения контрагента по контракту, возможно только при определенных условиях.

Ключевым основанием, позволяющим объявить проведение электронного аукциона, является включение закупаемых товаров, работ, услуг в соответствующие перечни, которые утверждаются Правительством Российской Федерации, а также высшим государственным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Что касается перечней, утверждаемых исполнительными органами субъектов РФ, то они распространяются исключительно на субъектов, осуществляющих закупки на территории такого субъекта РФ. Однако на сегодняшний день ни один такой перечень не утвержден. Вместе с тем ч. 3 ст. 59 Закона №44 – ФЗ предусматривает право заказчиков осуществлять закупку не включенных в соответствующие перечни товаров, работ и услуг по собственному желанию.

Также внимания заслуживает тот фактор, что в отношении включенных в указанные выше перечни товаров, работ и услуг заказчики имеют право провести закупку путем запроса котировок или запроса предложений. Более того, в определенных действующим законодательством случаях такие товары, работы или услуги могут быть закуплены у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя с учетом правил, предусмотренных в статье 93 Закона № 44 – ФЗ. Основываясь на понятии электронного аукциона, делаем вывод, что его рационально проводить при закупке товаров, работ и услуг, в отношении которых основополагающей является цена контракта. При этом у заказчика нет необходимости оценивать предложения участников относительно качества товаров (работ, услуг), опыта работы, квалификации потенциальных контрагентов и прочих факторов, а провести закупку у единственного



участника или путем электронного аукциона в данном случае запрещено законом.

Электронный аукцион нельзя проводить исключительно в установленных Законом №44 – ФЗ случаях, в частности запрет распространяется, когда заказчик должен провести закупку одним из «закрытых» способов:

– когда сведения о предмете закупки, приобретаемого для федеральных нужд, составляют государственную тайну;

– когда в документации, формируемой в процессе закупки, либо в проекте контракта содержится информация, имеющая отношения к государственной тайне;

– когда предметом закупки являются услуги по страхованию, охране или транспортировке драгоценных металлов, камней, имеющих государственное значение, а также исторических, художественных, культурных, музейных и иных государственных ценностей в случаях, если осуществляется передача таких предметов от заказчика другим лицам, равно как и получение заказчиком от других лиц, во временное пользование и владение; - когда предметом являются водительские услуги, закупаемые в целях обеспечения работы судей и судебных приставов;

– когда предметом закупки выступают услуги, связанные с уборкой помещений заказчика (ч. 2 ст. 84).

В названных случаях в зависимости от конкретных условий закупки заказчик обязан произвести закупку путем объявления закрытого конкурса или закрытого аукциона, закрытого конкурса с ограниченным участием или двухэтапного закрытого конкурса, возможность проведения которых предусмотрена статьей 84 Закона №44 – ФЗ. Никаких иных ограничений касательно возможности проведения закупки путем электронного аукциона действующим законодательством не предусмотрено.

Следовательно, во всех остальных случаях при закупке товаров, работ, услуг, содержащихся в правительственном перечне РФ и перечнях органов исполнительной власти субъектом Российской Федерации (в случае их

принятия), заказчик имеет право провести аукцион в электронной форме. А целесообразность выбора именно электронного аукциона определяется, исходя из конкретной сложившейся «закупочной» ситуации и, конечно, плюсов и минусов данного способа закупки.

Однако, опубликовано распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 № 471-р<sup>1</sup>. Документ утверждает прилагаемый Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион).

В перечень включены, в частности, продукция и услуги сельского хозяйства и охоты, рыба и прочая продукция рыболовства и рыбоводства, нефть сырая и газ природный, руды металлические, продукты пищевые, текстиль и изделия текстильные, кожа и изделия из кожи, бумага и изделия из бумаги, оборудование электрическое.

Распоряжением Правительства № 471-р предусмотрено, что электронный аукцион может не проводиться в отношении закупок, которые могут быть проведены путем конкурса с ограниченным участием и двухэтапного конкурса. Необязательно проведение электронного аукциона для закупок пищевых продуктов для медицинских организаций, образовательных учреждений, учреждений социального обслуживания и пр.

Такой способ закупок можно не применять в сфере работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов, а также искусственных дорожных сооружений, если НМЦК превышает 150 млн.руб. (для государственных нужд) или 50 млн руб. (для муниципальных нужд). Также электронный аукцион можно не проводить при закупке услуг по обеспечению питанием и обслуживанию ритуально-обрядовых мероприятий, по обмену жилья, сувенирных и подарочных наборов. Распоряжение Правительства РФ от 31 октября 2013 №

---

<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)» // СЗ РФ. – 2016. – № 13. - Ст. 1880.

2019-р<sup>1</sup>, утверждающее прежний «аукционный» перечень, а также распоряжение Правительства РФ от 25 апреля 2015 № 740-р<sup>2</sup>, которым была внесена поправка в прежний перечень, признаны утратившими силу.

Среди преимуществ рассматриваемого способа проведения торгов стоит выделить следующие:

– благодаря конфиденциальности сведений об участниках закупки минимизированы риски их информационного контакта и сговора. Следовательно, велика вероятность заключения контракта по максимально сниженной цене, чем изначально запланированная заказчиком;

– из-за небольшого количества предусмотренных законом ограничений и простоты выбора в пользу данного способа закупки довольно мала вероятность проведения проверки соответствующими контролирующими органами относительно правильности выбораданного«закупочного» способа;

– право привлечения специализированной фирмы для организации и реализации большинства процедур и мероприятий в процессе осуществления закупки, в том числе для подготовки документации об аукционе, для публикации необходимых данных в единой информационной сети (на официальном сайте в интернете) и прочее;

– заказчик избавляется от возможных претензий по ряду «закупочных» моментов, реализация которых осуществляется оператором соответствующей электронной площадки, в частности речь идет о приеме и регистрации заявок, о хранении документов, направленных в электронной форме, о приеме и возврате обеспечения заявок участников и прочих.

В то же время, в сравнении с иными вариантами закупки и ввиду специфики проведения аукциона в электронной форме, существуют некоторые

---

<sup>1</sup>Распоряжение Правительства РФ от 31 октября 2013 г. № 2019-р // СЗ РФ. – 2013. – № 45. – Ст. 5861.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25 апреля 2015 г. № 740-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ» от 31 октября 2013 г. № 2019-р // СЗ РФ. – 2015. – № 18. – Ст. 2754.

недостатки данного способа определения контрагента по «закупочному» контракту, среди которых:

- вероятность нарушения установленных законом сроков и нарушения процедуры закупки вообще по обстоятельствам, независящим от действий (бездействия) заказчика, в частности из – за технических сбоев на электронной площадке, где проводится аукцион<sup>1</sup>;

- ввиду сложной и многоэтапной процедуры велика вероятность допущения ошибок, а, следовательно, и риск получения претензий от участников закупки и контролирующих органов;

- по сравнению с проведением закупки у единственного участника, равно как по сравнению с запросом котировок и предложений, для проведения электронного аукциона требуются более длительные сроки;

- отсутствие гарантии получения товаров, работ или услуг оптимального качественного уровня, так как контрагент по контракту определяется исходя из наиболее низкой цены, предложенной участником;

- в предмете закупки запрещается выделять лоты, тогда как такая возможность имеется при проведении закрытого аукциона или обычного конкурса.

Необходимо отдельно остановиться на вопросе о единой информационной системе (далее – ЕИС). И хотя Закон № 44 – ФЗ изначально содержал основы создания и ведения именно единой информационной системы, правила ее функционирования были утверждены Правительством РФ лишь в конце 2015 г. ЕИС пришла на смену официальному portalу госзакупок, и ее существенное отличие заключается в размещении в ней всей информации о закупке: начиная с планов закупки и планов – графиков и заканчивая детальным описанием этапов выполнения заключенного госконтракта.

Помимо информации непосредственно о закупках, ЕИС также должна содержать реестр контрактов, список недобросовестных поставщиков,

---

<sup>1</sup> Правовые консультации (практика) / URL: <http://www.garant.ru/consult/gpurchase/607043/> (дата обращения: 23.12.2016).

библиотеку типовых контрактов, реестры жалоб и банковских гарантий. ЕИС призвана обеспечить контроль над соблюдением условий проекта контракта, направляемого в форме электронного документа участнику закупки, а также контроль соответствия информации, содержащейся в планах закупок и планах-графиках, прочей документации.

Наряду с остающимися документами и реестрами, введенными согласно Закону № 94 – ФЗ, дополнительно введены следующие новые документы и информационные системы: планы закупок; информация о реализации планов закупок и планов – графиков; 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; информация о закупках, предусмотренная Законом № 44 – ФЗ, об исполнении контрактов; библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов; реестр банковских гарантий; 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; результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок; отчеты заказчиков, предусмотренные Законом о контрактной системе; каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (т. е. вместо классификаторов планируются каталоги); информация о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также о размещаемых заказчиками в соответствии с ч. 5 ст. 22 Закона № 44 – ФЗ запросах цен товаров, работ, услуг; иные информация и документы, размещение которых в единой информационной системе предусмотрено Законом № 44 –ФЗ и Законом № 223 – ФЗ и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

Таким образом, ЕИС будет интегрирована и с закупками по Закону № 223 – ФЗ. Положениями Закона № 44 – ФЗ субъектам РФ и муниципальным образованиям предоставлено право создавать региональные и муниципальные информационные системы (далее по тексту – «РМИС») в сфере закупок, интегрированные с ЕИС.

При этом единые требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок устанавливаются Правительством РФ. В целях реализации положений Закона № 44 – ФЗ, а именно ч. 8 ст. 4, разработаны Единые требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». <sup>1</sup> Документ вступил в силу с 1 января 2014 года, за исключением отдельных положений, для которых установлены иные сроки вступления в силу.

Единые требования устанавливаются: к обеспечению интеграции РМИС с единой информационной системой и взаимодействию РМИС с иными информационными системами; к функциям региональных и муниципальных информационных систем в сфере закупок; к информации, размещаемой в РМИС и программному обеспечению РМИС; к информационной безопасности РМИС; к режимам работы РМИС, к правовым и организационным средствам обеспечения пользования РМИС.

## 2.2 Характеристика этапов проведения электронного аукциона

Участие в электронном аукционе начинается с получения электронной подписи. На данный момент, это единственная процедура, которая проводится только в электронном виде. Для того, чтобы документооборот считался

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 № 1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. – 2013. – № 49 (часть VII). – Ст. 6434.

юридически значимым все участники аукциона обязаны подписывать документы своей электронной подписью: и поставщик, и заказчик, и оператор электронной торговой площадки. печатью организации и подписью директора.

Электронная подпись (далее – ЭП) – это реквизит электронного документа, который подтверждает его юридическую значимость. Все документы, подписанные ЭП равнозначны бумажным документам: для участия в торгах, для сдачи отчетности в ФНС, ПФР, ФСС, для работы с порталами государственных органов (Росреестр, Росимущество и т.д.). Для работы по Закону № 44 – ФЗ поставщики обязаны использовать электронную подпись, выданную одним из аккредитованных Удостоверяющих центров.

При заказе электронной подписи следует обратить внимание на область применения – ГОСЗАКАЗ, и на данные, включаемые в сертификат ключа подписи. Если в данных содержится ошибка (к примеру, неверно указан номер КПП), дальнейшая работа на ЭТП невозможна. Чтобы принять участие в электронных торгах поставщик обязан пройти процедуру аккредитации - регистрации в системе конкретной электронной площадки.

Аккредитация состоит двух частей: заполнение анкеты и прикрепление документов. После отправки аккредитации, у оператора электронной торговой площадки есть 5 рабочих дней для того, чтобы рассмотреть заявку поставщика и вынести решение об одобрении аккредитации или отклонении. Поставщик должен в течение этого срока получить на свою электронную почту, которую он указал в анкете на аккредитацию, уведомление, в случае отказа в аккредитации оператор ЭТП обязан указать причину.

Электронная подпись действует 1 год, а аккредитация дается сроком на 3 года. После одобрения аккредитации поставщик получает доступ в свой личный кабинет в закрытой части системы ЭТП. Именно через личный кабинет участники закупки подают заявку на участие, проводят процедуру аукциона и подписывают контракт. Также этот раздел содержит в себе информацию о состоянии лицевого счета, способы пополнения и списания денег с ЭТП.

Участие в электронном аукционе по Закону № 44 – ФЗ является бесплатным, однако закон предусматривает два обязательных платежа, которые выступают в качестве залога, подтверждающего добросовестность участников закупки: обеспечение заявки на участие в аукционе и обеспечение исполнения контракта.

Обеспечение заявки по своему размеру может составлять от 0,5 % до 5%, а если торги выставлены только для субъектов малого и среднего предпринимательства должен быть равен 1% от начальной максимальной цены контракта. Конкретную сумму заказчик выбирает самостоятельно и прописывает в документации к аукциону в рублевом эквиваленте.<sup>1</sup> Данный платеж переводится на счет ЭТП, на которой проводится электронный аукцион.

Пока деньги не пришли на площадку подать заявку на участие в электронном аукционе невозможно.

Обеспечение заявки не возвращается в следующих случаях: если поставщик явился победителем торгов и уклонился от подписания контракта. Сумма удерживается в пользу заказчика, а участник попадает в реестр недобросовестных поставщиков. Если в течение 1 календарного квартала заявку поставщика трижды отклонили по вторым частям заявки, то он штрафуются на размер обеспечения заявки по третьему отклоненному аукциону. Следовательно, если были отклонены 10 заявок, то штраф распространится на 3, 6, 9 заявки.

Закон №44 – ФЗ запрещает представителям заказчика или организации, размещающей заказ общаться с потенциальными поставщиками во время проведения закупки, поэтому если в ходе изучения документации возникают вопросы по ее содержанию, поставщик вправе подать запрос на разъяснение документации через ЭТП.

---

<sup>1</sup> Малыгина Е. А. Особенности финансово-правового регулирования отношений, возникающих в процессе реализации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2014. — № 2 (97). — С. 249–253.



В отношении одного аукциона допускаются не больше 3 запросов, но в рамках одного запроса количество вопросов не ограничено. Формулировать вопрос нужно конкретно: со ссылками на законодательные акты, ГОСТы, технические паспорта и документацию. Ответ на запрос заказчик обязан в течение 2 рабочих дней опубликовать на Официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в разделе «Документы» аукциона, в отношении которого был подан запрос.<sup>1</sup> Подача запроса на разъяснение заканчивается за 3 дня до окончания приема заявок на участие. Заказчик, в свою очередь, вправе внести изменения в аукцион, взяв за основу поступивший запрос.

После того, как оператор ЭТП перенаправляет заказчику на рассмотрение заявки участников, изменение уже недопустимо. Ошибки, найденные заказчиком, приводят к отклонению заявки от участия в аукционе. Обе части заявок создаются и отправляются поставщиками в один момент времени, однако Заказчик их получает по очереди.

Сначала ЭТП пересылает заказчику первые части заявок на рассмотрение заказчику; прошедшие этот этап заявки допускаются к процедуре аукциона, могут поставить свои ценовые предложения. Дата окончания рассмотрения первых частей заявок указана в документации к аукциону. Те, кто не прошел проверку первых частей заявок, получают на электронную почту и в раздел «Сообщения» в личном кабинете уведомление об отклонение заявки с указанием причины отказа.

Дата и время проведения аукциона указаны в документации к аукциону, а также на Официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) и на сайте электронной торговой площадки. Процедура аукциона проходит на электронной площадке, она не ограничена временными показателями, поэтому проходить может в течение всего дня. Аукцион проходит на снижение начальной максимальной цены контракта согласно шагу аукциона. Аукцион закрывается, если в течение

---

<sup>1</sup> Алексеева Ю. А. Механизмы оценки качества предоставления электронных государственных услуг // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. 2011. – № 1. – С. 63-67.

10 минут никто из участников не делает ставку. Победителем признается тот участник, который предложил наименьшую цену контракта. В течение последующих 3 рабочих дней заказчик обязан выложить протокол подведения итогов, в котором описывает, кто из участников соответствует требованиям законодательства и документации по вторым частям заявок, и какой участник является победителем электронного аукциона. Со дня публикации итогового протокола отсчитывается срок подписания контракта.

Контракт по результатам проведения электронного аукциона подписывается только в электронном виде не ранее чем через 10 дней. Перед тем как подписать контракт участник закупки обязан оформить обеспечение исполнения контракта. Это второй обязательный платеж, который должен гарантировать, что поставщик исполнит контракт с надлежащим качеством. Размер данного обеспечения может составлять от 5% до 30 % от начальной максимальной цены контракта на усмотрение заказчика. Сумма указана в документации и в извещение на сайте ЭТП и Официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

Обеспечение исполнения контракта согласно закону, можно оформить двумя способами, конкретный способ поставщик выбирает сам и заказчик не имеет права заставить его использовать конкретный вариант:

- 1.Безналичный перевод на банковские реквизиты заказчика
- 2.Банковская гарантия.

Если поставщик выбирает для себя денежный перевод, то он обязан до момента подписания контракта перечислить необходимую сумму заказчику, и в карточку контракта прикрепить платежное поручение, подтверждающее внесение денежных средств.

Если поставщик не может вывести из оборота данную денежную сумму, то он может обратиться в банк для выдачи ему банковской гарантии, по которой банк обязуется оплатить заказчику сумму обеспечения исполнения контракта в случае неисполнения поставщиком своих обязательств по

контракту. Не все банки имеют право выдавать банковские гарантии для обеспечения Государственных закупок.

Существует реестр банков и реестр выданных банковских гарантий. Содержание банковской гарантии должно быть согласовано с заказчиком. Срок действия данной гарантии должен быть на 1 месяц дольше, чем срок действия контракта.

Обеспечение исполнения контракта не возвращается в случае отказа поставщика от исполнения государственного либо муниципального контракта. После прикрепления документов, подтверждающих оформление обеспечения исполнения контракта, поставщик вправе подписать договор. На этом работа электронной торговой площадки заканчивается, все дальнейшие действия по подписанию актов выполненных работ, накладных и других бухгалтерских документов происходит в бумажном виде.

Рассмотрим каждый этап более подробно.

Аккредитация поставщиков проходит отдельно на каждой ЭТП, но пакет документов и анкетные данные у них совпадают. Основная причина отклонения аккредитации – это неправильно прикрепленные документы или данные в анкете, которые не совпадают с данными из ЕГРЮЛ и Устава.

Анкета в себя включает<sup>1</sup>:

1. Сведения о названии организации, ИНН/КПП/ОГРН. Данную информацию площадка считывает из электронной подписи, поэтому если электронная подпись оформлена неправильно, участвовать в торгах на ЭТП поставщик не сможет.

2. Далее вносится информация о юридическом и фактическом адресе организации, банковские реквизиты, сведения о лице, подписавшем заявку. Реквизиты банка, которые организация вносит в аккредитационные данные, должны совпадать с реквизитами, с которых организация планирует перечислять обеспечение заявки на участие в аукционе. В противном случае

---

<sup>1</sup>Фамиева К.И. Актуальные проблемы обоснования начальной (максимальной) цены контракта // Госзакупки.ру. – 2013. - № 7.- С 43 - 46.

платеж может «зависнуть» как невыясненный, деньги поступят на лицевой счет на несколько дней позже.

3. Каждый участник самостоятельно придумывает для себя логин и пароль для входа на ЭТП. Вход может осуществляться или по логин/паролю или по электронной подписи, при этом пара логин/пароль дает возможность только просматривать данные личного кабинета, а также в случае замены электронной подписи прикрепить новую подпись в уже имеющийся кабинет. Однако такой вход не дает возможность подавать и отзывать заявки, участвовать в торгах или подписывать контракт. Далее следует блок прикрепления документов на аккредитацию.

Ко всем документам предъявляются следующие требования:

1. Копия выписки из ЕГРЮЛ/ЕГРИП должна быть датирована на позднее 6 месяцев, все страницы, включая оборот с печатью налоговой и корешком «прошито/пронумеровано». Желательно оригинал.

2. Копия устава: все страницы, включая оборот с печатью налоговой и корешком «прошито/пронумеровано». Прикрепляется в раздел «Копии учредительных документов».

3. Копия решения о назначении руководителя: протокол собрания учредителей или решение единственного учредителя о назначении директора организации. Срок полномочий в решении должен совпадать со сроком полномочий по Уставу. Если данное решение уже неактуально следует также прикрепить документ о продлении полномочий. Прикрепляется в раздел «Копии документов, подтверждающих полномочия руководителя», а также в случае, если электронная подпись оформлена на руководителя в разделы «Документ, подтверждающий полномочия на аккредитацию» и «Документ, подтверждающий полномочия на осуществление действий». Приказ о вступлении в должность или приказ о приеме на работу не является аналогом вышеуказанного документа.

4. Доверенность на аккредитацию и на осуществление действий, в том числе подписание контракта: оформляется в случае получения электронной подписи не на руководителя.

5. Решение об одобрении крупной суммы сделки: решение от лица собственников компании, которые разрешают заключать сделки по результатам проведения электронных аукционов на сумму, не превышающую определенного значения. Сумму каждая организация выбирает для себя самостоятельно.

Данное решение подписывается всеми учредителями организации. Сумма в данном решении должна превышать начальную максимальную цену контракта. В противном случае, заявка будет отклонена по вторым частям.

Для аккредитации индивидуального предпринимателя следует прикрепить выписку из ЕГРИП, свидетельство ОГРНИП и паспорт; в случае, если действует сотрудник, а не сам индивидуальный предприниматель, то доверенность. Все документы отправляются на площадку через функционал открытой части системы. В течение 5 рабочих дней площадка рассматривает документы.

В случае отказа в аккредитации поставщик должен исправить документы и подать их заново, повторное рассмотрение занимает также 5 рабочих дней. Как выше было сказано, срок аккредитации составляет 3 года, за 3 месяца до истечения этого срока ЭТП закрывает возможность подачи новых заявок на участие.

Для продления работы необходимо пройти процедуру переаккредитации. Данные анкеты и документы сохраняются в личном кабинете организации, при проверке вторых частей заявок заказчик, в том числе проверяет данные аккредитации, и если документы устарели, он вправе отклонить заявку на участие. Ответственность за актуальность и достоверность документов несет полностью поставщик.

Следовательно, если в организации произошли какие – то изменения, это должно быть отражено на площадке. Изменение юридического адреса влечет за

собой изменения в выписке из ЕГРЮЛ и Уставе, смена состава собственников, директора – изменения в выписке из ЕГРЮЛ и в решение о полномочиях руководителя. Для того чтобы отразить произошедшие изменения в личном кабинете поставщиков есть разделы «Данные об организации – Внесение изменений». Новая информация вступает в силу моментально, дополнительного рассмотрения площадка не проводит. Прохождение аккредитации на ЭТП является бесплатной процедурой, у одной организации может быть один личный кабинет, но несколько пользователей, у каждого пользователя должна быть своя электронная подпись.

Рассмотрим пример из судебной практики о незаконном отстранении ЧОО от участия в аукционе. Общество с ограниченной ответственностью «Частная охранная организация «ГАРТ» (далее по тексту — заявитель, ООО ЧОО «ГАРТ») обратилось в Арбитражный суд Приморского края с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее по тексту – антимонопольный орган, Приморское УФАС) о признании незаконным решение № 947/04-2016 от 31.05.2016.<sup>1</sup>

Представитель заявителя в судебном заседании заявленные требования поддержал в полном объеме, считает, что на основании лицензии № 803-КР от 29.04.2014 г., выданной УМВД России по Хабаровскому краю, ООО ЧОО «ГАРТ» вправе осуществлять частную охранную деятельность на всей территории РФ независимо от места получения данной лицензии, в связи с чем, отстранение ООО ЧОО «ГАРТ» от участия в аукционе по данному основанию является незаконным.

Как следует из представленного в материалы дела отзыва, Приморское УФАС с заявленными требованиями не согласно, считает, что аукционной комиссией Океанариума ДВО РАН не было допущено нарушений Закона от № 44 – ФЗ, поскольку предоставленная лицензия не соответствовала требованиям документации об аукционе.

---

<sup>1</sup>Решение АС Приморского края от 31 мая 2016 г. по делу № А40-53337/201 / URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/LTVSAb1F9Trs/> (дата обращения: 05.01.2017).

В результате рассмотрения жалобы комиссией Приморским УФАС было принято решение № 947/04-2016 от 31.05.2016 г., согласно которого было установлено:

1. Признать ООО ЧОО «ГАРТ» жалобу на действия аукционной комиссии Заказчика — ФГБУН науки научно–образовательный комплекс «Приморский океанариум» при проведении электронного аукциона на оказание услуг вооруженной охраны для нужд Океанариума ДВО РАН (извещение № 0320100036116000041) необоснованной.

Признать по результатам рассмотрения жалобы и проведенной внеплановой проверки, что аукционная комиссия допустила нарушение ч. 6 ст. 69 Закона № 44–ФЗ, т.к. приняла неправомерное решение о соответствии заявки ООО ЧОО «ГАРТ»» требованиям документации об аукционе.

Выдать Заказчику, аукционной комиссии и оператору электронной площадки обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений Закона № 44–ФЗ, допущенных при проведении открытого аукциона.

Не согласившись с принятым решением, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным.

Исследовав материалы дела, оценив доводы сторон, проанализировав законность оспариваемого решения, суд полагает, что заявленное требование подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с требованиями Закона № 44 – ФЗ документация об аукционе разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

В соответствии с нормами п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44 – ФЗ заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе в соответствии с требованиями, установленным законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В инструкции по заполнению второй части заявки, содержащейся в пункте 4.3. раздела 4 аукционной документации Заказчиком установлено требование, о представлении в составе второй части заявки на участие в аукционе лицензии на осуществление частной охранной деятельности в соответствии с Федеральным законом от 04 мая 2011 № 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 года № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», а также утверждённым Положением о лицензировании частной охранной деятельности с перечнем разрешённых услуг.

— защита жизни и здоровья граждан

— охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных п. 7 ч. 3 ст.3 Федерального закона от 04 мая 2011 № 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

— обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

— обеспечение внутри объектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона № 99 – ФЗ.

Основываясь на положениях ч. 5 ст.9 Закона № 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» аукционной документацией Заказчика установлено место действия лицензии на территории субъекта Российской Федерации — Приморский край.

В извещении о проведении электронного аукциона Заказчиком определено место оказания услуг как: Приморский край, г. Владивосток, остров Русский, улица Академика Касьянова д. 25.

Аукционной комиссией Океанариума ДВО РАН было установлено, что во второй части заявки Заявителем была предоставлена копия лицензии ЧО №



020680 № 803-КР от 29.04.2014 г., на осуществление частной охранной деятельности, место нахождения которого является: Хабаровский край, г. Хабаровск, ул. Павловича, За, офис 10.

Согласно п. 2. ч. 5 ст. 66 Закона № 44 – ФЗ вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным статьей 31 настоящего Федерального закона, или копии этих документов.

Аукционной комиссией Океанариума ДВО РАН было установлено, что во второй части заявки на участие в электронном аукционе Заявитель не предоставил лицензию, обеспечивающую ему право оказывать услуги по осуществлению частной охранной деятельностью на территории субъекта Российской Федерации — Приморский край.

По результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе, на основании п. 2 ч. 6 ст. 69 Закона № 44–ФЗ заявка Заявителя признана аукционной комиссией, не соответствующей требованиям, установленным п. 2 ч. 5 ст. 66 Закона № 44 – ФЗ и документацией об аукционе.

Однако данные выводы суд считает несостоятельными в силу следующего.

В соответствии со ст.18 Закона № 99 – ФЗ, действовавшего на момент спорных отношений, одним из оснований для переоформления лицензии является изменение мест осуществления лицензируемого вида деятельности, поскольку все адреса должны быть указаны в лицензии.

В силу ч. 18 ст. 18 Закона № 99–ФЗ лицензирующий орган принимает решение о переоформлении лицензии (положительное решение) или об отказе в ее переоформлении (отрицательное решение) на основании результатов рассмотрения представленного заявления о переоформлении лицензии.

В приказ (распоряжение) лицензирующего органа о переоформлении лицензии или об отказе в ее переоформлении включаются все адреса, по которым принимается решение, а также, в случае положительного решения, новые адреса вносятся в лицензию.

Пунктом 2 ч. 4 ст. 1 Закона № 99–ФЗ установлено, что особенности лицензирования частной охранной деятельности, в том числе в части, касающейся порядка принятия решения о предоставлении лицензии, срока действия лицензии и порядка продления срока ее действия, приостановления и возобновления действия лицензии, могут устанавливаться федеральными законами, регулирующими осуществление данного вида деятельности.

Таким законом в данном случае является Закон РФ от 11 марта 1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Согласно п. 1 ст.11 Законом № 2487-1 оказание охранных услуг, разрешается только организациями, специально учрежденными для их выполнения и имеющими лицензию, выданную органом внутренних дел.

В соответствии со статьей 11.2 Закона № 2487-1 предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится органами внутренних дел. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действует на всей территории Российской Федерации. В лицензии указывается (указываются) вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат.

Правительством Российской Федерации утверждается положение о лицензировании частной охранной деятельности, в котором устанавливаются порядок лицензирования данного вида деятельности и перечень лицензионных требований и условий по каждому виду охранных услуг, предусмотренных частью 3 статьи 3 настоящего Закона.

Таким образом, в соответствии с императивным положением Закона № 2487–1, подлежащему специальному применению в рассматриваемом случае, в лицензии указываются виды охранных услуг, которые может оказывать лицензиат. При этом лицензия в течение срока, на который она выдана, действует на всей территории Российской Федерации.

Для получения лицензии на осуществление частной охранной деятельности руководитель организации обязан представить в

соответствующий орган внутренних дел заявление о предоставлении лицензии на осуществление частной охранной деятельности, в котором указываются полное наименование юридического лица, его организационно-правовая форма, место его нахождения, предполагаемый (предполагаемые) виды деятельности (ч. 1 ст. 11.3 Закона № 2487-1).

Основания для переоформления документа, подтверждающего наличие лицензии на осуществление частной охранной деятельности, установлены статьей 11.4 Закона № 2487-1, и к числу таких случаев относится изменение места нахождения охранной организации, о чем охранная организация уведомляет орган внутренних дел, выдавший лицензию.

Таким образом, из анализа вышеназванных норм права коллегия приходит к выводу, что изменение места оказания услуг частной охранной деятельности (места нахождения охраняемого объекта) не является основанием для вынесения изменения в лицензию на осуществление частной охранной деятельности с указанием всех адресов охраняемых охранной организацией объектов, учитывая, что в силу специальной нормы статьи 11.2 Закона № 2487-1 лицензия на осуществление частной охранной деятельности действует на всей территории Российской Федерации.

Принимая во внимание вышеизложенное, выданная обществу УМВД России по Хабаровскому краю лицензия № 803-КР от 29 апреля 2014 на осуществление деятельности, связанной с негосударственной (частной) охранной деятельностью, по типовой форме является действующей сроком до 29 апреля 2019. Местом нахождения организации в лицензии указан Хабаровский край г. Хабаровск, ул. Павловича 3а, офис 10, что соответствует выписке из ЕГРЮЛ и указанный адрес не изменился, в связи с чем, требование о внесении изменений в лицензию по причине того, что местом осуществления деятельности указан Хабаровский край, а не Приморский край является незаконным.

Исходя из изложенных обстоятельств, оценив представленные доказательства, суд приходит к выводу об отсутствии у антимонопольного

органа правовых оснований для принятия решения от 31 мая 2016 № 947/04-2016 в части признания жалобы общества с ограниченной ответственностью «Частная охранная организация «ГАРТ» необоснованной.

Учитывая все вышеизложенное, суд признал заявленные требования подлежащими удовлетворению в полном объеме. Таким образом, решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю от 31 мая 2016 № 947/04-2016 в части признания жалобы общества с ограниченной ответственностью «Частная охранная организация «ГАРТ» необоснованной, признано незаконным и отменено.

Закон №44 – ФЗ прописывает требования к составу заявки на участие в электронном аукционе, а правила подачи – порядок рассмотрения и допуска к участию. Заявка на участие, как выше было сказано, состоит из двух частей, одна из которых описывает товары, работы и услуги конкретного лота, а вторая является постоянным набором учредительных документов участника закупки. Обе части формируются и отправляются в один момент времени, однако рассматриваются по очереди.

Первая часть заявки представляет собой электронный документ любого формата и в зависимости от предмета закупки (товар, работа, услуга) состоит из следующих частей:

1. При заключении контракта на поставку товара: а) согласие участника аукциона на поставку товара; б) конкретные показатели, соответствующие значениям, установленным документацией о таком аукционе, и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование места происхождения товара или наименование производителя предлагаемого для поставки товара.

2. Согласие участника такого аукциона на выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией о таком

аукционе, при проведении такого аукциона на выполнение работы или оказание услуги.

3. При заключении контракта на выполнение работы или оказание услуги, для выполнения или оказания которых используется товар:

а) согласие, в том числе на использование товара, в отношении которого в документации о таком аукционе содержится указание на товарный знак; либо согласие и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование места происхождения товара или наименование производителя товара и, если участник такого аукциона предлагает для использования товар, который является эквивалентным товару, указанному в данной документации, конкретные показатели товара, соответствующие значениям эквивалентности.

б) согласие, а также конкретные показатели используемого товара, соответствующие значениям, установленным документацией о таком аукционе, и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование места происхождения товара или наименование производителя товара, при условии отсутствия указания на товарный знак в документации. Согласие на участие пишется в свободной форме, в нем следует отразить только номер аукциона и предмет закупки.

Под конкретными показателями понимаются выставленные заказчиком требования к товару, работе, услуге, описанные в техническом задании, спецификации, смете, дефектной ведомости и т.д. При описании предмета закупки заказчики используют параметры эквивалентности, тем самым предоставляя возможность поставки аналогичного товара. Если какой-либо показатель невозможно описать конкретным значением, допустимо оставлять диапазон, при этом для пояснения можно использовать ссылку на нормативные

акт, ГОСТ, СанПин и т.д., к примеру: температура хранения от  $-2$  до  $+10^{\circ}\text{C}$ , фракция щебня 5 – 10 (согласно ГОСТ), норма отклонения  $20\pm 5$  (согласно ГОСТ).

Если в аукционной документации значение показателя технического или функционального параметра является минимальным, сопровождается словами «не менее», «от», «до», «до вкл.», «более», «свыше», «не более», «менее», «ниже», «не выше», «не ниже», «или», отклонение «+/-» и т.п., то участник закупки указывает конкретные параметры, предлагаемых им для применения товаров без указанных слов (кроме климатических и температурных условий).

4 . В случае если в составе первой части заявки на участие в электронном аукционе в форме участника закупки не указаны конкретные показатели товара, предлагаемого к использованию в процессе выполнения работ, при рассмотрении заявок на участие в электронном аукционе такой участник не допускается аукционной комиссией к участию в электронном аукционе. Помимо описания конкретных показателей закон требует прописать в составе первой части заявки товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование места происхождения товара или наименование производителя товара. Также следует отметить случаи применения национального режима к поставке определенных товаров. Если заказчиком установлены преференции для товаров из определенных стран происхождения, то первая часть заявки в обязательном порядке должна содержать в себе сведения о стране происхождения товара. Таким образом, первая часть заявки состоит из стандартной формы согласия и технического задания, выставленного заказчиком, поправленного с учетом характеристик поставляемого или используемого товара, с указанием товарного знака, производителя или места происхождения товара.

Вторая часть заявки на участие в аукционе состоит из документов, часть из которых является постоянной, а другие зависят от условия проведения конкретной закупки.

Согласно законодательству, вторая часть заявки должна содержать следующие информацию и документы:

1. Наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения, почтовый адрес (для юридического лица), 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 учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника такого аукциона. Данную информацию электронная торговая площадка собирает из аккредитационных данных (за исключением сведений об ИНН физических лиц), поэтому если в данных есть ошибка, то это может повлиять на допуск заявки к участию. Номера ИНН физических лиц учредителей, руководителя можно описать в отдельном файле и в специальном поле на электронной торговой площадке, предоставление копий свидетельств ИНН физических лиц не требуется.

2. Документы, подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям, установленным п. 1 ч. 1 и ч. 2 ст. 31 (при наличии таких требований) Закона № 44 –ФЗ, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным п. 3 – 9 ч. 1 ст. 31 закона. п.1 ч.1 ст. 31 касается необходимости прикрепления в заявку лицензии на осуществление деятельности участника закупки, в том случае, если для осуществления указанной в предмете закупки деятельности необходима лицензия. В этот же раздел следует добавить учредительные документы организации:

1. Устав;

2. Выписку из ЕГРЮЛ. Срок давности не имеет значения, главное, чтобы данные в ней являлись актуальными. Даже если выписка была получена неделю назад, но за это время в организации произошли изменения (смена директора, состава собственников, адрес), то такая выписка считается некорректной.

3. Решение о назначении руководителя, доверенность на осуществление действий (при наличии).

Для ИП: выписку из ЕГРИП, свидетельство ОГРНИП и паспорт, в случае, если действует сотрудник, а не сам индивидуальный предприниматель, то доверенность. Согласно ч. 2 ст. 31 Закона № 44 – ФЗ – Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются в том числе путем проведения аукционов дополнительные требования к наличию:

- 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;
- 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта. В соответствии с п. 3 – 9 ч. 1 ст. 31 Закона № 44 – ФЗ к участникам закупки предъявляются следующие требования: не проведение ликвидации участника закупки – юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки – юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства; не приостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке;
- 5) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной



системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период.

Участник закупки 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 на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято;

б) отсутствие у участника закупки – физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица – участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (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;

7) обладание участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на такие результаты, за исключением случаев заключения контрактов на создание произведений литературы или

искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма;

8) отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, под которым понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий 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 – участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, – участниками закупки 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.

Под выгодоприобретателями, в данном случае, понимаются физические лица, владеющие 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.

Статья 30 Закона №44 – ФЗ дает преимущества по участию в электронных аукционах субъектам малого и среднего предпринимательства (СМП).

В случае, если заказчиком установлено такое ограничение, принять участи в аукционе могут только представители СМП. Для того, чтобы подтвердить свой статус поставщик должен прикрепить в состав второй части заявки декларацию о принадлежности к СМП документы, подтверждающие

соответствие участника такого аукциона и (или) предлагаемых им товара, работы или услуги условиям, запретам и ограничениям, установленным заказчиком в соответствии со ст. 14 Закона № 44 – ФЗ, или копии этих документов. В ст. 14 закона речь идет о преференциях.

Согласно Приказу Министерства экономического развития Российской Федерации 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»<sup>1</sup> преференции не применяются в случаях:

а) в рамках одного аукциона (лота), предполагается поставка товаров, только часть из которых включена в перечень товаров, указанных в пункте 1 приказа;

б) аукцион признается не состоявшимся в случаях, указанных в ч. 1 и 7 ст. 55, ч. 1 – 3 ст. 71, ч. 18 ст. 83, ч. 8 ст. 89, ст. 92 Закона № 44 – ФЗ;

в) в заявках на участие в аукционе не содержится предложений о поставке товаров российского, белорусского и (или) казахстанского происхождения, указанных в п. 1 приказа;

г) в рамках одного аукциона (лота) предполагается поставка товаров, указанных в п. 1 приказа, и участник аукциона, признанный победителем, в своей заявке предлагает к поставке товары российского, белорусского и (или) казахстанского и иностранного происхождения, при этом стоимость товаров российского, белорусского и (или) казахстанского происхождения составляет более половины (более 50 %) стоимости всех предложенных таким участником товаров;

Для подтверждения страны происхождения товара заказчик обязан согласно приказу, выставить требования об указании (декларировании) участником аукциона в заявке на участие в аукционе страны происхождения

---

<sup>1</sup>Приказу Министерства экономического развития Российской Федерации 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» // СЗ РФ. –2014.

поставляемого товара. В документации должно быть прописано также положение о том, что ответственность за достоверность сведений о стране происхождения товара, указанного в заявке на участие в аукционе, несет участник закупки.

Также, ч. 5 п. 6 ст. 66 Закона № 44 –ФЗ требует предоставление в составе второй части заявки документов, подтверждающих соответствие участника такого аукциона и (или) предлагаемых им товара, работы или услуги условиям, запретам и ограничениям, установленным заказчиком в соответствии со ст. 14 закона, или копии этих документов.

Исходя из выше сказанного, в состав второй части заявки должен быть прикреплен документ, подтверждающий страну происхождения. Данным документом может являться сертификат соответствия к товару.

На данный момент имеется противоречие между статьями ст. 66 ч. 5 п. 6 и ч. 5. п. Закона № 44 – ФЗ: «При этом не допускается требовать представление указанных документов, если в соответствии с законодательством Российской Федерации они передаются вместе с товаром».

Страной происхождения товаров считается страна, в которой товары были полностью произведены или подвергнуты достаточной обработке (переработке) в соответствии с критериями, установленными таможенным законодательством Таможенного союза.<sup>1</sup> При этом под страной происхождения товаров может пониматься группа стран либо таможенные союзы стран, либо регион или часть страны, если имеется необходимость их выделения для целей определения страны происхождения товаров.

Отсутствие в составе второй части заявки на участие документов, подтверждающих страну происхождения товара, является 100% причиной отклонения заявки на участие в аукционе.

Таким образом, вторая часть заявки состоит из сканированных документов:

---

<sup>1</sup>Решение о Правилах определения страны происхождения товаров / URL: <https://rg.ru/2008/05/26/reshenie-dok.html> (дата обращения: 23.12.2016).

1. Выписка из ЕГРЮЛ;
2. Устав;
3. Решение о назначении директора;
4. Решение об одобрении сделки;
5. Документы, подтверждающие статус организации – инвалидов, организаций УИС – при наличии ограничений со стороны заказчика;
6. Декларацию о принадлежности к СМП – при наличии ограничений со стороны заказчика;
7. Документы, подтверждающие страну происхождения товара – при наличии ограничений со стороны заказчика.

Причинами отклонения второй части заявки является следующее: данные в представленной выписке не совпадают с данными в налоговой инспекции, срок полномочий директора закончился, решение о продлении не представлено, начальная цена контракта превышает сумму решения об одобрении крупной сделки, не представление документов: лицензий, сертификатов, декларации СМП и страны происхождения.

Поставщик самостоятельно выбирает размер каждого шага, он не зависит не от шагов конкурентов, не от суммы контракта, только от стратегии игры участника закупки. Время, отведенное для каждого шага, составляет 10 минут, если в течение 10 минут никто ставки не делает, торги закрываются. Если в этот промежуток была сделана ставка, то ко времени ставки прибавляется еще 10 минут для ответа конкурентов. Таким образом, аукцион постоянно продляется на 10 минут, верхней границы не имеет и продолжается в среднем 1,5 –2 часа до тех пор, пока игроки не дойдут до минимальной ценовой позиции. При этом закон гласит, что цена контракта не может быть равна 0, то есть она может перейти через нулевую отметку и развернуться на повышение. После истечения основного времени аукциона, всем участникам предоставляются дополнительные 10 минут, в течение которых каждый участник может сделать по 1 шагу независимо от шага аукциона, чтобы

закрепить за собой второе место, текущий победитель остается на своей позиции, разыгрываются только 2 и последующие места.

Правила участия в аукционе<sup>1</sup>:

1. Снижение цены возможно только в рамках «шага аукциона».
2. Два раза подряд сделать ставку невозможно.
3. Сделать ставку выше, чем текущее предложение участника невозможно.
4. При двух одинаковых по цене ставках победителем считается участник, первым сделавший шаг.
5. Вне «шага аукциона» возможно сделать ставку только, если она не превышает текущего лучшего ценового предложения.
6. Сделать ставку по истечении 10 минут невозможно. Каждая электронная торговая площадка сама рассчитывает сумму шага и размер контракта с учетом минимального и максимального падения, участник заносит сведения о сумме контракта с учетом предложенной им скидки.

По результатам проведения электронного аукциона участник, предложивший наименьшую цену в ходе аукциона, чья заявка на участие соответствует нормам законодательства и аукционной документации обязан подписать контракт. Контракт подписывается в электронном виде на электронной площадке в сроки, указанные в законе. Общую схему подписания контракта можно представить в двух вариациях: в первоначальном варианте и с учетом протокола разногласий.

Рассмотрим вариант 1. После окончания процедуры аукциона заказчик в течение не более 3 дней должен рассмотреть вторые части заявок на участие и опубликовать протокол подведения итогов. После этого должен быть подписан контракт. Срок не должен быть менее 10 дней и не должен превышать 13 дней на всю процедуру подписания с обеих сторон.

---

<sup>1</sup>Подача ценового предложения вне рамок шага аукциона/  
URL:<http://roszakupki.ru/forum/viewtopic.php?t=22815> (дата обращения: 23.12.2016).

С момента публикации протокола у заказчика есть 5 дней на то, чтобы сформировать контракт, полностью заполнить его, включая сведения о победителе, цене контракта, приложения (сметы, спецификации и т.д.) и отправить на подписание победителю, используя функционал ЭТП. Поставщик в день поступления проекта контракта получает на свой электронный адрес уведомление с указанием крайнего срока подписания. У поставщика также есть 5 дней, чтобы изучить контракт, оформить обеспечение исполнения контракта и подписать его со своей стороны.

Проект контракта, который выкладывается изначально вместе с аукционной документацией, должен полностью повторять проект контракта, присланный на подписание. Если никаких ошибок не было найдено, поставщик сначала прикрепляет документ, подтверждающий внесение обеспечения исполнения контракта, а затем подписывает данный контракт своей электронной подписью на электронной торговой площадке в своем личном кабинете.

Далее если со дня публикации протокола не прошло 10 дней, заказчик ожидает завершения этого срока и только после этого подписывает контракт со своей стороны. Максимальный срок подписания контракта в этом случае составляет 13 дней.

Вариант 2. Начинается аналогично вышеуказанному. Однако если поставщик при анализе контракта находит ошибки в его составлении, он вправе подать протокол разногласий с просьбой внести изменения в текст проекта контракта.

Заметим, что изменения не могут касаться предмета закупки, сроков, объемов поставки, сроков оплаты и гарантии на товар. Через протокол разногласий можно исправить только технические ошибки, допущенные заказчиком при составлении проекта контракта. В этом случае поставщик пишет в свободной форме протокол разногласий с указанием ошибок и правильной формулировкой; заказчик в течение 3 дней с момента получения протокола обязан внести корректировки в проект контракта и выслать новый

измененный контракт на подписание поставщику либо отправить мотивированный отказ от приема протокола разногласий. У поставщика также есть 3 дня на изучение и подписание уже нового проекта контракта. В случае если все было исправлено корректно, поставщик подписывает контракта своей ЭП, если ошибки не были устранены, он вправе направить еще один протокол разногласий.

Такой протокол разногласий может быть отправлен в срок не позднее 13 дней со дня публикации протокола подведения итогов, по истечении этого срока поставщик обязан подписать контракт в варианте заказчика. Максимальный срок подписание контракта в этом случае составляет 19 дней. Протокол разногласий часто используется поставщиками как инструмент продления сроков подписания.

Фактически, заниматься обеспечением исполнения контракта поставщик начинает только с момента публикации итогового протокола, следовательно, у него есть от 5 до 10 дней. В этом случае, поставщик пишет протокол разногласий, тем самым увеличивая себе срок подписания еще минимум на 4 максимум на 6 дней, согласно варианту №2. Закон №44 – ФЗ содержит в себе ст. 37 «Антидемпинговые меры», которая вводит дополнительные обязанности для победителя в случае снижения в ходе аукциона начальной максимальной цены контракта на 25 и более процентов.

Чтобы доказать свою добросовестность и намерения исполнить контракт качественно, поставщик обязан выбрать один из способов<sup>1</sup>:

1. Уплата обеспечения исполнения контракта в 1,5 раза больше чем указано изначально в документации .

2. Предоставление информации, подтверждающей добросовестность поставщика, а именно: информация из реестра контрактов – исполнение таким участником в течение не менее чем одного года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех контрактов (при этом все контракты

---

<sup>1</sup>Инструкция по предоставлению информации о добросовестности участника при заключении контракта / URL: <https://fksrf.pro/info/12.html> (дата обращения: 23.12.2016).



должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней) либо четырех и более контрактов (при этом не менее чем семьдесят пять процентов контрактов должно быть исполнено без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней)); цена одного из контрактов должна быть не меньше 20 % цены, по которой предполагается заключить контракт.

Следует отметить, что если начальная максимальная цена контракта превышала 15 миллионов рублей, то у поставщика есть только первый способ: уплата обеспечения исполнения контракта в 1,5 раза больше, чем указано в документации. Использование информации о выполненных ранее договорах не освобождает победителя от уплаты обеспечения исполнения контракта в первоначальном размере, указанном в документации.

Аукцион считается несостоявшимся, если на участие в аукционе не было подано ни одной заявки, либо подана 1 заявка, а также в случаях если из всех поданных заявок только 1 считается соответствующей законодательству и документации.

Если заказчик не получил заявки на участие в аукционе, то он обязан провести повторную процедуру.

Если была подана либо допущена по результатам рассмотрения первых частей всего 1 заявка, то заказчик обязан заключить контракт с единственным участником по начальной максимальной цене контракта без снижения. При этом такой контракт должен пройти процедуру согласования с контролирующим органом. До получения положительного ответа заказчик не вправе подписывать контракт со своей стороны. В этом случае процедура подписания контракта может затянуться на неопределенный срок, так как согласование требует сбора документов, как со стороны заказчика, так и со стороны поставщика. Список документов утверждается контролирующим органом субъекта федерации. Процедура согласования не может превышать 10 дней со дня поступления сведений от заказчика.

Как показывает практика, ценовой подход к выбору поставщика несет серьезные риски. Главным образом это – риск заключения контракта с участником, предлагающим низкую цену и, соответственно, ненадлежащее качество товаров (работ, услуг), либо отсутствие у победителя аукциона реальной возможности исполнить возложенные на него обязательства (ввиду отсутствия требования подтверждения наличия необходимых ресурсов).

Среди существующих способов наибольшую огласку получил так называемый «демпинг», когда участие в аукционе принимают четыре фирмы.<sup>1</sup> Две из них («А» и «Б») – добросовестные компании, вступающие в честную конкурентную борьбу.

Предположим, что максимальной ценой, с которой начнутся торги, является сумма 1,2 млн рублей. Пока идет аукцион, «А» и «Б» начинают соглашаться на более низкие суммы. Есть также фирма «В», предлагающая самый дешевый вариант, и фирма «Г», которая предлагает цену больше, чем у «В», но меньше, чем у других участников. Демпингуя, фирма «В» отпугивает «А» и «Б», они сдаются.

На аукционе остаются только «В» и «Г». Побеждает фирма «В», предложившая самую низкую цену. Однако впоследствии выясняется, что «В» неправильно оформила заявку и не может быть признана победителем: контракт заключается с «Г», предложившей цену чуть ниже цены «А» и «Б». Признаки одной из схем мошенничества отчетливо прослеживались при проведении в июне 2014 г. электронного аукциона на выполнение третьего этапа дноуглубительных работ и работ по расчистке русла реки Надым.<sup>2</sup>

Предположительно ввиду специфики дноуглубительных работ, требующих наличия соответствующей техники и специалистов, аукционы по первым двум этапам в 2012-2013 годах были признаны несостоявшимися,

---

<sup>1</sup> Терехин Р. 5 жульнических схем проведения тендера на госзакупки / URL: <http://www.forbes.ru/svoi-biznes-opinion/master-klass/61590-5-zhulnicheskih-shem-provedeniya-tendera-na-goszakupki> (дата обращения: 28.12.2016)

<sup>2</sup> Выполнение работ по расчистке русла реки Надым и проведение дноуглубительных работ в границах муниципального образования город Надым / URL: <http://salekhard7m.ru/bid/new/804281> (дата обращения: 29.12.2016).

поскольку заявки на участие в них поступили лишь от одной организации «А». Согласно ст. 71 Закона № 44 – ФЗ, в такой ситуации государственный контракт заключается с единственным участником, в данном случае – с «А». Выполнив первые два этапа работ, «А» подала заявку на участие в аукционе по третьему, завершающему, этапу.

Непосредственно до проведения указанного аукциона «А» поступает предложение от неустановленного лица, сообщившего о своем желании участвовать в данном аукционе и о готовности за определенную плату отозвать ранее поданную заявку. Отказавшись от принятия поступившего предложения, «А» выходит на аукцион, где сталкивается со следующей ситуацией: участник «Б», предложив несколько вариантов цены, выходит из игры.

Другой участник – «В» – активно сбивает цену, доведя ее до критического уровня, не позволяющего при средней производительности и интенсивности работ покрыть их себестоимость. В результате контракт заключается с «В», однако в установленный срок к выполнению работ «В» не приступает.

В последующем, когда выполнение контракта находится под угрозой, в адрес «А» приходит коммерческое предложение от «В» о выполнении работ в качестве субподрядчика.

И хотя в вышеприведенной ситуации цель недобросовестных участников электронного аукциона не достигнута – «откат» не получен, так же, как и не присвоены бюджетные средства ввиду отсутствия в контракте условия о предоплате, все же негативные последствия в виде срыва государственной программы по очистке и дноуглублению реки Надым, направленной на борьбу с подтоплением территории города Надыма и обеспечение судоходства, очевидны.

Кроме того, обозначенная проблема препятствует достижению поставленных Законом целей по повышению эффективности и результативности закупок товаров, работ, услуг, а также по предотвращению коррупции и других злоупотреблений со стороны участников закупок.

Решение поставленной проблемы требует комплексного подхода. И, прежде всего, на наш взгляд, необходимо ужесточение требований к участникам аукциона, сопряженное с усилением мер ответственности за злоупотребления при его проведении.

На наш взгляд, необходимо ст. 66 Закона № 44 –ФЗ дополнить условием о предоставлении участником в рамках второй части заявки сведений о наличии на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации. Следование данной рекомендации позволит, не меняя сущности аукциона, обезопасить его участников от действий недобросовестных субъектов, подающих заявку с целью получения «отката» либо проведения во время аукциона демпинговых мероприятий.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного анализа законодательства РФ и теоретических работ по теме исследования автором были сделаны следующие выводы.

Отсутствие базового, фундаментального термина «государственный заказ», который является смыслоопределяющим для иных понятий, применяемых в контрактной системе. Анализируя множество мнений ученых относительно категории «государственный заказ» и с учетом самой сущности государственного заказа, дано определение государственного (муниципального) заказа.

Государственный (муниципальный) заказ — это деятельность государства (муниципальных образований) по удовлетворению государственных (муниципальных) нужд, возникающих в связи с реализацией ими своих задач, целей и функций в процессе распределения и использования публичных финансовых ресурсов посредством заключения и исполнения государственных (муниципальных) контрактов и иных гражданско – правовых договоров, а также по проведению контроля за их реализацией.

Перечень государственных нужд должен быть привязан к целевой направленности поставок продукции, производства работ, оказания услуг. Цель любого государства – это создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ); защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов субъектов, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 2 ст. 1 ГК РФ). Исполнение функций – это не цель, а средство достижения цели. В противном случае исполнение функций государства становится самоцелью. В свою очередь обозначенные цели должны быть конкретизированы за счет формулирования задач государственных закупок. К таким задачам необходимо относить: создание и поддержание государственных материальных резервов Российской Федерации; поддержание необходимого уровня обороноспособности и безопасности государства; обеспечение исполнения

международных обязательств Российской Федерации; реализация федеральных целевых программ (социально – экономических, научно – технических, природоохранных и других).

Таким образом, при определении государственных нужд следует указывать на наличие пределов отнесения тех или иных потребностей к государственным нуждам. Такими пределами должны выступать цели формирования заказов во взаимосвязи с задачами, которые призваны решаться путем размещения данных заказов; субъекты, чьи потребности могут служить основой государственного заказа; способы размещения заказов.

Государственные нужды — основной элемент контрактной системы в сфере закупок и один из самых важных, так как от правильного и своевременного установления государственных потребностей зависят целенаправленное и эффективное распределение и использование финансовых ресурсов страны, а также результативность удовлетворения публичных интересов.

Важность законодательного закрепления такого основного понятия для контрактной системы в сфере закупок, как «государственные (муниципальные) нужды», не вызывает сомнений, его отсутствие приведет на практике к проблеме правильного толкования норм относительно того, что и кто подпадает под действие нормативно – правовых актов о государственных закупках.

Исходя из соотношения ГК РФ и Закона № 44 – ФЗ предложено нормы ст. 447 – 449.1 ГК РФ использовать при регулировании «торгов покупателя», трансформировать этот вид торгов в «торги на продажу». Если при проведении аукциона начальная цена контракта была понижена на 50%, то далее аукцион идёт на «право заключения контракта» и при каждом последующем шаге участников цена будет повышаться (п. 11 ст. 69, п. 23 ст. 28 Закона № 44 – ФЗ). Подобный механизм существовал и в Законе № 94 – ФЗ, однако там цена могла опуститься до нуля и только потом начать подниматься (п. 6.1 ст. 37). Такое ограничение цены связано желанием заказчика заключить контракт не только по низкой цене, но и в итоге получить его качественное исполнение.

Возможным способом решения данной проблемы может стать:

- 1) однозначная отсылка ГК РФ к Закону № 44 – ФЗ, регламентирующим «торги на закупку»;
- 2) либо изменение термина «иные формы торгов» на термин «торги на закупку»;
- 3) либо введение в Закон № 44 – ФЗ понятия «иные формы торгов» а также общего понятие аукциона, которое бы подходило как для «торгов на продажу» так и для «торгов покупателя».

Проведенный анализ законодательства о контрактной системе позволил выявить совокупность этапов проведения аукциона в электронной форме:

1. Этап определения заказчиком о включении товара, услуги, работы в перечень, определяющий поставщика исключительно этим способом. Если товар, услуга или работа в такой перечень входит, то проведение электронного аукциона обязательно, если нет – может применяться заказчиком по собственному желанию.

2. Этап подготовки к проведению электронного аукциона. Заказчик занимается организацией и планированием закупки, сначала создает аукционную комиссию (определяет состав, утверждает положение об аукционной комиссии, разрабатывает порядок её функционирования либо в случае необходимости привлекает специализированную организацию, которая будет действовать вместо аукционной комиссии).

3. Этап подготовки документов для проведения электронного аукциона. На данном этапе заказчиком разрабатывается и утверждается извещение о проведении электронного аукциона, а также разрабатываются общие положения, форма заявки, инструкция по заполнению заявки, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, проект контракта, техническое задание и т.д.

4. Этап размещения информации. Сначала, происходит регистрация заказчика в единой информационной системе на официальном сайте и оформляется электронная подпись (то же самое должен сделать и участник

электронного аукциона). Информация об электронном аукционе заказчик подготавливает и размещает в ЕИС ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)), извещение о проведении электронного аукциона, контракт и иную документацию.

5. Промежуточный этап – до окончания срока подачи заявок. На данном этапе заказчик может отменить аукцион и продлить срок подачи заявок. Внести изменения в извещение и документацию. А вот изменить объект закупки и увеличить размер обеспечения заявок заказчик уже не может. Потенциальные участники аукциона могут направлять заказчику запросы о даче разъяснений относительно будущего контракта, заказчик должен размещать такие разъяснения в ЕИС. На этом этапе также происходит получение и регистрация заявок оператором электронной площадки (далее – ЭТП), участник не может отозвать заявку.

6. Этап определения участников электронного аукциона. Этот этап предполагает рассмотрение первой части заявок на участие в электронном аукционе, по итогам рассмотрения заявок заказчик готовит протокол и направляет его оператору ЭТП для размещения в ЕИС.

7. Этап проведения аукциона в электронной форме. Оператор ЭТП определяет время проведения аукциона в электронной форме и проводит электронный аукцион, оператор размещает протокол проведения аукциона в электронной форме на сайте ЭТП и направляется заказчику.

8. Этап заключения контракта с победителем. Заказчик дополняет проект контракта условиями исполнения, которые были предложены победителем электронного аукциона, направляет последнему контракт в измененной форме, проверяет наличие обеспечения исполнения контракта, подписывает контракт.



## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ  
И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря
- 2 Гражданский кодекс РФ (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51–ФЗ. // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
- 3 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63–ФЗ // СЗ РФ. – 1996 г. – № 25. – Ст. 2954.
- 4 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145 –ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 44. – Ст. 1023.
- 5 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195–ФЗ // Парламентская газета. – 2002 г. – № 2 – 5.
- 6 Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 13 декабря 1994 г. № 60 – ФЗ // Российская газета. – 1994. – № 247. – 21 декабря
- 7 Федеральный закон «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» от 6 мая 1999 г. № 97 – ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 19. – Ст. 2302.
- 8 Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94 –ФЗ // Российская газета. – 2005 г. – № 163.
- 9 Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223–ФЗ // СЗ РФ. – 2011 г. – № 30 – (часть I). – Ст. 4571.

- 10 Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 20 ноября 2012 г. № 275 –ФЗ // Российская газета. – 2012 г. – № 303.
- 11 Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44 –ФЗ //СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.
- 12 Указ Президента РСФСР от 15 октября 1991 г. № 143 «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 г.» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР.– 1991. –№ 43. –Ст. 1392.
- 13 Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227 –р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. – 2011 г. – № 42. – Ст. 5842.
- 14 Распоряжение Правительства РФ «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок, которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме» от 31 октября 2013 г. // СЗ РФ. – 2013 г. – № 45. – Ст. 5861.
- 15 Постановление Правительства РФ «О предоставлении преимуществ организациям инвалидов при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в отношении предлагаемой ими цены контракта» от 15 апреля 2014 г. // СЗ РФ. – 2014 г. –№ 18 (часть IV) – Ст. 2184.
- 16 Письмо Минэкономразвития РФ, ФАС РФ, Казначейства России «О порядке проведения открытых аукционов в электронной форме, порядке заключения государственных контрактов по результатам открытых аукционов в электронной форме, порядке осуществления контроля за операторами электронных площадок» от 25 мая 2010 № 8384 – АП/Д22[Электронный ресурс]. URL: [www.government.ru](http://www.government.ru)
- 17 Приказ Министерства экономического развития РФ «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 25 марта 2014 г // Российская газета. – 2014. – № 11.

- 18 Распоряжение РФФИ «Об утверждении Порядка организации и проведения торгов по продаже арестованного и изъятого имущества, а также конфискованного, бесхозного и иного имущества» от 29 ноября 2001 № 418 [Электронный ресурс]. URL: [www.government.ru](http://www.government.ru)
- 19 Закон СССР от 30 июня 1987 г. «О государственном предприятии (объединении)» № 7284-XI // Ведомости ВС СССР.– 1987.– № 26.– Ст. 385.
- 20 Закон Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» от 28 мая 1992 г. № 2859-1 // Российская газета.– 1992.– № 148.
- 21 Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 1 июня 1921 г. «О мерах борьбы с хищениями из государственных складов и должностными преступлениями, способствующими хищениям» // Известия ВЦИК.– 1921. –№ 120.
- 22 Положение о государственных подрядах и поставках от 30 сентября 1921 г. // Известия ВЦИК.– 1921. –№ 230.
- 23 Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (утверждены Законом СССР от 8 декабря 1961 г.) // Ведомости ВС СССР.– 1961. - № 50. - Ст. 525.
- 24 Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде// Ведомости ВС СССР.–1989. –№ 810. –Ст. 525.

## РАЗДЕЛ II ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Решение АС Приморского края от 31 мая 2016 г. по делу № А40-53337/201/[Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru> (дата обращения 21.12.2016).

## РАЗДЕЛ III ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Авеков, В.В. Актуальные вопросы управления собственностью субъекта Федерации. Монография. Под научн. ред. д.э.н., д.т.н., профессора Б.А. Райзберга. М.: Маросейка, 2010. – 283с.
- 2 Андреева, Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование/ Л.В. Андреева. – М.: ВолтерсКлувер, 2011. – 217с.
- 3 Ануприенко, В.Ю. Управление государственной собственностью в регионе в условиях переходной экономики: анализ и оценка опыта Москвы /В. Ю. Ануприенко. – М.: Альфа-Доминанта, 2004. –124с.
- 4 Балабанов, И.Т. Электронная коммерция / И. Т. Балабанов.– СПб.: Питер, 2001. – 336с.
- 5 Беляева, О.П. Аукционы и конкурсы: комментарий судебно–арбитражной практики / О.П. Беляева.– М.: Юридическая фирма «Контракт», 2010. – 304с.
- 6 Белов, В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование / В.Е. Белов.– М.: Норма: ИНФРА – М, 2011. – 309с.
- 7 Белокрылова, О.С. Институциональные изменения внутриорганизационной системы социально-трудовых отношений / О. С. Белокрылова.– Ростов н/Д: XXI век, 2015. – 86с.
- 8 Ванин, В.В. Правовое регулирование удовлетворения государственных нужд в рыночной экономике России: автореф. дис....д–ра. юрид. наук / В.В. Ванин.– Ростов н/Д, 2007. – 48с.
- 9 Ватолин, В.В. Проблемы эффективного управления хозяйственным оборотом государственных и муниципальных объектов нежилого фонда /В.В.Ватолин.– М.: Экономистъ, 2006. – 252с.
- 10 Галанов, В.А. Зарубежный опыт закупочной деятельности государства/ В.А. Галанов, О.А. Гришина, С.Р. Шибяев. –М.: ИНФРА–М, 2010. – 234с.

- 11 Грязнова, А.Г. Антикризисный менеджмент / А.Г. Грязнова. – М.: Экмос, 1999. – 368с.
- 12 Дёмкина, А.В. Государственные и муниципальные закупки: проблемы применения гражданско-правовых санкций / А.В.Дёмкина.– М.: ИНФРА – М, 2012. – 288с.
- 13 Зуев, А. Е. Государственный заказ как инструмент реализации экономической политики региона: на примере Санкт – Петербурга: дис. ...канд. экон. наук / А. Е. Зуев.– СПб. , 2005. –228с.
- 14 Кайль, А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» / А. Н. Кайль, 2008 (СПС Ко.нсультантПлюс).
- 15 Кичик, К. В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения / К. В. Кичик.– М., 2012. – 128с.
- 16 Коршунов, Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики/ Н.М. Коршунов. – М.: Норма, 2011. – 428с.
- 17 Козырев, В.М. Основы современной экономики: учебник / В. М. Козырев.– М.: Финансы и статистика, 2007. – 544с.
- 18 Кушлин, В.И. 2–е изд. Государственное регулирование экономики / В. И. Кушлин.– М.: Экономика, 2014. – 495 с.
- 19 Лайсонс, К. Управление закупочной деятельностью и цепью поставок / К. Лайсонс, М. Джиллингем.– М.: ИНФРА-М, 2014. – 798с.
- 20 Линдерс, М. Управление закупками и поставками / М. Линдерс, Ф. Джонсон, А. Флинн, Г. Фирон. – 13-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 751с.
- 21 Львов, Д.С. Экономика развития / Д.С. Львов. – М.: «Экзамен», 2002. – 512с.

- 22 Мельников, В.В. Институциональная трансформация механизма государственных закупок в постсоветской России /В.В. Мельников.– Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2008. – 220с.
- 23 Нестерович, Н.В. Новации Закона №44-ФЗ по предоставлению преференций российским компаниям при осуществлении государственных закупок/ Н.В. Нестерович.– М.: ИД «Юриспруденция», 2014. – 407 с.
- 24 Никольский, А. Не так крутятся/ А. Никольский// Ведомости. – 2012. – №52. – С.102 -107.
- 25 Новожилов, В.В. Проблемы измерения затрат и результатов при оптимальном планировании / В.В. Новожилов. – М.: Изд-во «Экономика», 1967. – 376с.
- 26 Половцева, Ф.П. Коммерческая деятельность / Ф.П. Половцева. –М.: ИНФРА – М, 2001. –248с.
- 27 Райзберг, Б.А. Целевые программы в системе государственного управления экономикой/ Б.А. Райзберг. – М.: Лаборатория Книги, 2012. – 332с.
- 28 Рубвальтер, Д.А. Методология государственного управления национальным научно-инновационным комплексом: Автореф. дис. на соиск. уч. степ. д.э.н. / Д.А. Рубвальтер. –СПб.: Санкт–Петербургский государственный инженерно- экономический университет, 2009. – 38с.
- 29 Сенчагов, В.К. Экономика, финансы, цены: эволюция, трансформация, безопасность / В.К. Сенчагов.– М.: Институт экономики РАН, Анкил, 2010. – 1120с.
- 30 Смирнов, В.И. Плохой 94-й оказался лучше 44–го/ В.И. Смирнов// Сб. докладов «Государственные и муниципальные закупки – 2013». – М.: ИД «Юриспруденция», 2014. – 630с.
- 31 Тарабаев, П. С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд:дис. ... канд. юрид. наук / П.С. Тарабаев. – Екатеринбург, 2008. – 217 с.

- 32 Уильямсон, О.И. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция/ О.И. Уильямсон. – М.: ИД, 1996. – 702с.
- 33 Фалько, С.Г. Контроллинг для руководителей и специалистов / С.Г.Фалько.– М.: Финансы и статистика, 2008. –272с.
- 34 Хвалынский, Д.С. Новая контрактная система: проблема закупки по минимальной цене / Д.С. Хвалынский// Вестник Алтайской академии экономики и права – 2014. –№5.–С. 26–27.
- 35 Шикалова, Е.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в рамках контрактной системы / Е.В. Шикалова.–М.:Изд-во РУДН, 2015. – 244с.
- 36 Шумпетер, Й.А. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия/ Й.А. Шумпетер.– М.: Эксмо, 2008. – 864с.
- 37 Яровой, А. В. Поставка товаров для государственных нужд:дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Яровой. – Екатеринбург, 2005.– 212 с.