Дата поступления рукописи в редакцию: 27.06.2026 г. DOI: 10.24412/2782-3830-2026-7-257-261
Дата принятия рукописи в печать: 13.07.2026 г.

ГУСЕЙНОВА Лариса Вагидовна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского права юридического института
Дагестанского государственного университета,
e-mail: Lara.123321@yandex.ru

АБДУЛГАЛИМОВ Курбан Мурадович,
Аспирант второго года обучения Кафедры гражданского права
Дагестанского государственного университета,
e-mail: k_abdulgalimov98@mail.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД В ОБХОД КОНКУРЕНТНЫХ ПРОЦЕДУР

Аннотация. *Статья посвящена актуальной проблеме заключения контрактов для государственных и муниципальных нужд с нарушением требований Федерального закона № 44-ФЗ. Рассматриваются наиболее распространенные схемы обхода конкурентных процедур, анализируются причины их возникновения и правовые последствия для участников контрактной системы.*

Актуальность исследования заключения договоров для государственных или муниципальных нужд в обход конкурентных процедур обусловлена необходимостью противодействия прямым нарушениям принципов контрактной системы, таким как конкуренция, прозрачность и эффективность, что приводит к существенным потерям бюджетных средств, ограничивает доступ добросовестных поставщиков и формирует коррупционные риски, требуя системного анализа правовых пробелов, судебной практики и разработки эффективных мер правового и технологического контроля для обеспечения законности и экономической целесообразности государственных закупок.

Ключевые слова: *государственные закупки, дробление закупки, конкурентные процедуры, обход закона, Федеральный закон № 44-ФЗ.*

GUSEYNOVA Larisa Vagidovna,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department
of Civil Law of the Law Institute of the Dagestan State University

ABDULGALIMOV Kurban Muradovich,
Second-year postgraduate student of the Department
of Civil Law of Dagestan State University

CONCLUSION OF A CONTRACT FOR STATE OR MUNICIPAL NEEDS BYPASSING COMPETITIVE PROCEDURES

Annotation. *The article is devoted to the actual problem of concluding contracts for state and municipal needs in violation of the requirements of Federal Law No. 44-FZ. The most common schemes of bypassing competitive procedures are considered, and the reasons for their occurrence and legal consequences for participants in the contract system are analyzed.*

The relevance of the study of concluding contracts for state or municipal needs in circumvention of competitive procedures is due to the need to counteract direct violations of the principles of the contract system, such as competition, transparency, and efficiency, which leads to significant losses of budget funds, restricts the access of bona fide suppliers, and creates corruption risks, requiring a systematic analysis of legal gaps, judicial practice, and the development of effective measures of legal and technological control to ensure the legality and economic feasibility of public procurement.

Key words: *public procurement, contract system, competitive procedures, circumvention of the law, Federal Law No. 44-FZ.*

Система государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации представляет собой один из ключевых механизмов расходования бюджетных средств.

Положениями ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 05.04.2013 № 44–ФЗ "О контрактной системе в сфере, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон № 44–ФЗ) установлены такие незыблемые принципы размещения заказов как: эффективное использование бюджетных средств и средств внебюджетных источников финансирования; расширение участия физических и юридических лиц в размещении заказов; развитие добросовестной конкуренции[5].

Тем не менее, Законом № 44-ФЗ предусмотрена такая форма размещения заказа как заключение контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Следует отметить, что заключение контракта без проведения конкурентных процедур в случаях, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, не является обязанностью заказчика, в связи с чем в таких ситуациях им могут использоваться и иные формы размещения заказа.

Рассмотрим наиболее часто встречающиеся в правоприменительной практике основания для заключения контракта с единственным поставщиком.

Закупка, проведенная не конкурентным способом, является исключением, а не правилом; применение данной нормы не должно становиться системой и способом обхода требований названного Закона в части необходимости соблюдения конкуренции при осуществлении закупок и установленных запретов.

Нарушение антимонопольного законодательства при заключении договоров для государственных нужд влечет прямые экономические потери. Речь идет не только о завышении цен при отсутствии конкуренции, но и о снижении качества поставляемой продукции, срыве сроков исполнения контрактов и других негативных последствиях.

Практика правоприменения и контрольно-надзорная деятельность выявили множество способов обхода требований Федерального закона № 44-ФЗ. Рассмотрим наиболее распространенные из них.

Искусственное дробление предмета закупки

Одна из самых популярных схем заключается в разделении единого предмета закупки на несколько мелких контрактов, каждый из которых не превышает законодательно установленный порог для проведения конкурентных процедур. Например, вместо одного аукциона на поставку компьютерной техники на 500 тысяч рублей заказчик проводит пять закупок у единственного поставщика по 100 тысяч рублей.

Формально каждая такая закупка соответствует требованиям закона, позволяющим заключать контракты с единственным поставщиком в случаях, когда цена не превышает определенных лимитов. Однако фактически происходит обход конкурентных процедур, что противоречит самой идее контрактной системы — обеспечению эффективности расходования бюджетных средств через конкуренцию.

Как следует из Письма Прокуратуры Архангельской области и Ненецкого автономного округа заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой контрактов, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений, дает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод. При этом в заключении контракта в обход процедуры торгов виновен не только заказчик, но и поставщик, так как обязанность проверять соответствие положений контракта и правовых оснований для его заключения действующему законодательству возложена на обе стороны договора[1].

Прокуратурой неоднократно выявлялись факты заключения государственными и муниципальными заказчиками договоров с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур, путем их необоснованного дробления на несколько сделок. В связи с этим решениями арбитражного суда по искам прокуратуры они признаны недействительными и применена реституция в виде обязания поставщика возвратить денежные средства, полученные по договорам, заказчику.

Напр., Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.10.2025 N Ф08-6422/2025 по делу № А32-65189/2024.

Прокуратура Краснодарского края обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края к Управлению капитального строительства администрации муниципального образования город Горячий Ключ, к ООО «Технополис» о признании недействительными (ничтожными) контрактов и применении последствий их недействительности.

Как следует из материалов дела, заказчик на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона N 44-ФЗ заключил с одним подрядчиком два контракта на оказание услуг строительного контроля на одном объекте. Общая сумма контрактов превысила максимально допустимую цену, предусмотренную п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона N 44-ФЗ.

Вывод и обоснование суда: Требования удовлетворены [2].

Предметы и цели контрактов совпадают. Для оказания услуг не нужно использовать разные подходы, методики и технологии. Контракты заключены с одним исполнителем в один день, фактически образуют единую сделку. Дробление закупки влечет ничтожность контрактов.

Услуги, оказанные без соблюдения положений Закона N 44-ФЗ, не подлежат оплате. Уплаченные по контракту средства являются неосновательным обогащением. Исполнитель как профессиональный участник рынка должен был знать, что сделка искусственно раздроблена.

Установление дискриминационных требований

Еще один распространенный способ обхода конкуренции — включение в документацию о закупке требований, которые фактически может выполнить только один поставщик. Это могут быть: требования к опыту работы, ориентированные на конкретную компанию; указание технических характеристик товара, соответствующих только определенной марке или модели; требования о наличии производственных мощностей в конкретном регионе; необоснованно завышенные требования к обеспечению заявки; условия о наличии специфических лицензий или сертификатов, которые имеются только у одного участника рынка.

Такие требования формально не нарушают закон, но делают участие в закупке других потенциальных поставщиков невозможным или экономически нецелесообразным. Судебная практика показывает, что доказать дискриминационный характер таких требований часто бывает сложно, особенно если заказчик обосновывает их спецификой своих нужд.

Напр., Постановление ФАС России от 13.09.2023 по делу N 28/04/7.30-2136/2023.

Заказчик проводил открытый конкурс в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги.

Заказчик в Извещении установил следующее требование к участникам закупки: «Для подтверждения соответствия участника закупки требованиям, установленным в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, участник закупки должен представить выписку из реестра членов саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства».

Вместе с тем Федеральным законом от 30.12.2021 N 447-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в часть 4 статьи 55.17 ГрК РФ, в соответствии с которыми положения об обязанности саморегулируемой организации представлять по запросу заинтересованного лица выписку из реестра членов саморегулируемой организации по состоянию на 01.09.2022 утратили силу.

С учетом изложенного при проведении закупки, в извещении об осуществлении которой установлено требование к участникам закупки о наличии членства в соответствующей саморегулируемой организации, требование к подтверждающему документу в извещении об осуществлении закупки не устанавливается, поскольку в силу требований ГрК правоспособность участника закупки подтверждается информацией из единого реестра сведений о членах саморегулируемой организации и их обязательствах.

Таким образом, действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего требования к содержанию и составу заявки на участие в конкурсе, нарушают требования пункта 3 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

Проанализировав все материалы дела, Комиссия ФАС России передала их для исследования на предмет наличия состава административного правонарушения должностному лицу ФАС России.

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении должностное лицо ФАС России не усмотрело признаков малозначительности совершенного правонарушения и приняло решение о привлечении должностного лица заказчика к административной ответственности[4].

Согласованные действия участников закупок

Отдельную категорию нарушений составляют картельные сговоры между участниками торгов. В этом случае несколько формально независимых компаний согласуют свои действия таким образом, чтобы победителем стал заранее определенный участник, а остальные создавали видимость конкуренции.

В силу пункта 21 ПП ВС РФ №2 от 04.03.2021 г. с учетом положений пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением хозяйствующих субъектов могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы) так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок.

Оценкой ситуации на рынке со стороны хозяйствующих субъектов.

С учетом публичного характера антимонопольных запретов и презумпции добросовестности участников гражданского оборота обязанность установить, что между хозяйствующими субъектами имеется соглашение, которое нарушает статью 11 Закона, а также определить состав участников соглашения возлагается на антимонопольный орган.

Антимонопольные органы активно борются с такими практиками, но выявление картелей требует серьезной аналитической работы и доказательственной базы. Признаками сговора могут быть подача заявок с одного IP-адреса, идентичность ошибок в документах разных участников, аффилированность компаний и другие косвенные признаки координации действий.

Специалисты отмечают, что одного совершенствования законодательства недостаточно.

Необходимы системные изменения в правоприменительной практике, повышение правовой культуры участников закупок и формирование атмосферы нетерпимости к нарушениям.

Напр., Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 24.05.2024 N Ф10-1588/2024 по делу N А14-5399/2022.

Акционерное общество «Евродорстрой» обратилось в Арбитражный суд Воронежской области с заявлением к инспекции Федеральной налоговой службы по Коминтерновскому району г. Воронежа о признании недействительным решения от 22.04.2021 N 1779 о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения в части доначисления налога на прибыль организаций.

Судом первой инстанции отказано в удовлетворении исковых требований.

Как установлено Арбитражным судом Центрального округа в ходе выездной налоговой проверки установлено, что во исполнение государственных и муниципальных контрактов АО «Евродорстрой» заключило договоры субподряда с аффилированными и финансово подконтрольными организациями ООО «Строй гарант», ООО «Элит групп», ООО «Элит строй» и ООО «Асфальт», которые зарегистрированы в ЕГРЮЛ незадолго до заключения спорных договоров.

У спорных контрагентов отсутствовало недвижимое имущество и техника, необходимая для выполнения спорных работ по договорам субподряда.

При анализе банковских выписок установлено, что денежные средства, полученные от АО «Евродорстрой», в дальнейшем передавались в адрес юридических и физических лиц, связанных с семьей Хачатрян, что свидетельствует о выводе бюджетных денежных средств, полученных в рамках государственных контрактов из легального денежного оборота в интересах семьи Хачатрян.

В ходе анализа налоговых деклараций по НДС спорных контрагентов, а также контрагентов по цепочке кооперации установлены факты взаимоотношений с фирмами-однодневками.

Исходя из изложенного, все четыре спорных контрагента являются не частью бизнеса, а фиктивными подконтрольными организациями, созданными обществом для технического отнесения на них расходов по приобретению материалов и производству работ.

Вывод и обоснование суда: в удовлетворении исковых требований отказано[3].

Заключение государственных контрактов осуществлялось не в целях достижения законных публично-правовых результатов, а для искусственного создания оснований последующего нецелевого расходования бюджетных средств в личных интересах, что противоречит требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, бюджетного законодательства.

Цифровые технологии как инструмент борьбы с нарушениями

Современные технологии открывают новые возможности для противодействия недобросовестным практикам в сфере закупок. Внедрение систем искусственного интеллекта позволяет автоматически выявлять признаки дробления закупок, картельных сговоров, дискриминационных требований и других нарушений.

Перспективным направлением является использование технологии блокчейн для фиксации всех этапов закупочной процедуры, что делает невозможным внесение изменений в документацию задним числом и повышает доверие к системе в целом.

Проблема обхода конкурентных процедур при заключении государственных и муниципальных контрактов остается одним из ключевых вызовов для российской контрактной системы. Несмотря на постоянное совершенствование законодательства и развитие системы контроля, масштабы нарушений по-прежнему значительны, что приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств и подрывает доверие к институтам государственного управления.

Анализ существующих практик показывает, что борьба с нарушениями требует комплексного подхода, сочетающего ужесточение контроля и ответственности с внедрением современных технологий, развитием профессионального сообщества и формированием культуры добросовестности. Особую роль играет цифровизация закупочных процессов, позволяющая автоматизировать выявление признаков нарушений и повысить прозрачность системы.

Перспективные направления дальнейшего развития контрактной системы включают расширение применения искусственного интеллекта и больших данных для анализа закупок, внедрение технологии блокчейн для обеспечения неизменяемости информации, развитие института независимого аудита и усиление роли общественного контроля. Только системная работа по всем этим направлениям позволит существенно снизить масштабы нарушений и обеспечить эффективное использование бюджетных средств в интересах общества.

Практическая значимость исследования заключается в систематизации информации о типичных схемах обхода конкурентных процедур и формировании рекомендаций по их предотвращению для контролирующих органов, заказчиков и участников закупок. Дальнейшие исследования целесообразно направить на изучение эффективности отдельных мер противодействия нарушениям и международного опыта организации государственных закупок.

Список литературы:

[1] Письма Прокуратуры Архангельской области и Ненецкого автономного округа от 21 августа 2024 г.

[2] Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.10.2025 N Ф08-6422/2025 по делу № А32-65189/2024.

[3] Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 24.05.2024 N Ф10-1588/2024 по делу N А14-5399/2022.

[4] Постановление ФАС России от 13.09.2023 по делу N 28/04/7.30-2136/2023.

[5] Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2026) // СПС «КонсультантПлюс».

References:

[1] Letters from the Prosecutor's Office of the Arkhangelsk Region and the Nenets Autonomous Okrug dated August 21, 2024

[2] Decision of the Arbitration Court of the North Caucasus District of 29.10.2025 N F08-6422/2025 in case No. A32-65189/2024.

[3] Decision of the Arbitration Court of the Central District of 24.05.2024 N Ф10-1588/2024 in case N A14-5399/2022.

[4] Resolution of the FAS of Russia dated 13.09.2023 in case No. 28/04/7.30-2136/2023.

[5] Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ (ed. 28.12.2025) " On the Contract System in the Procurement of Goods, Works, Services to Meet State and Municipal Needs" (amended and supplemented, entry by virtue of 01.01.2026) //SPS "ConsultantPlus."

