

ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД (СЕНТЯБРЬ 2025 ГОДА)

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 30 сентября 2025 года

1. Включение в проект контракта условий, противоречащих описанию объекта закупки и ставящих возможность надлежащего исполнения подрядчиком обязательств по контракту в зависимость от волеизъявления заказчика, противоречит требованиям [Закона](#) о контрактной системе.

ФАС России по результатам проведения внеплановой проверки действий КУ ОО "Орелгосзаказчик" (далее - Заказчик), Департамента экономического развития и инвестиционной деятельности Орловской области (далее - Уполномоченный орган) при проведении Заказчиком, Уполномоченным органом открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Должанском, Колпнянском, Ливенском, Новодеревеньковском, Сосковском, Кромском районах и Орловском муниципальном округе Орловской области (номер извещения в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) - 0154200000725000148) (далее - Извещение) решениями от 11.03.2025 по делам [N N 28/06/105-1968/2025](#), [28/06/105-1969/2025](#) (далее - Решение) выявила в действиях Заказчика, установившего в проекте контракта Извещения (далее - Контракт) условие о том, что макеты информационных щитов должны быть согласованы с Заказчиком, нарушение [пункта 1 части 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе. Кроме того, Комиссией ФАС выдано [предписание](#), направленное на восстановление нарушенных прав участников закупки и устранение допущенного нарушения (далее - Предписание).

В соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

[Пунктом 5 части 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе установлено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено [Законом](#) о контрактной системе, должно содержать проект контракта.

Пунктом 3.1.24 Контракта установлено в том числе, что макеты информационных щитов должны быть согласованы с Заказчиком.

При этом Комиссия ФАС России отметила, что требование о необходимости согласования с Заказчиком макетов информационных щитов не предусмотрено положениями [Закона](#) о контрактной системе.

Кроме того, установление указанного требования ставит подрядчика в зависимость от волеизъявления Заказчика и может привести к невозможности исполнения подрядчиком Контракта.

В соответствии с [частью 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе описание объекта закупки (техническое задание) и проект контракта являются неотъемлемой частью извещения о проведении закупки.

При этом положения проекта контракта не могут расширять и дополнять те функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки, которые непосредственно указываются в описании объекта закупки.

Так, положения [части 1 статьи 34](#) Закона о контрактной системе формируют правоустанавливающую взаимосвязь между юридическим фактом заключения контракта и условиями, содержащимися, в частности, в извещении об осуществлении закупки (описании объекта закупки, проекте контракта), следовательно, определяют строгий и постоянный характер такой правовой связи, в том числе при исполнении контракта.

В силу [абзаца первого статьи 307](#) Гражданского кодекса Российской Федерации обязательства возникают из договоров и других сделок, вследствие причинения вреда, вследствие неосновательного обогащения, а также из иных оснований.

Совокупное толкование вышеуказанных нормоположений прямо указывает на необходимость четкого определения потребности заказчика путем установления в извещении о проведении закупки функциональных, технических, качественных, эксплуатационных характеристик объекта закупки, а в проекте контракта условий, которые соответствуют указанным характеристикам.

Именно об отсутствии надлежащего описания закупаемых работ, включающих установление информационных щитов, свидетельствует необходимость предварительного согласования победителя закупки с Заказчиком макетов информационных щитов.

Заказчик, не согласившись с [Решениями](#) и [Предписанием](#), обжаловал их в судебном порядке. Арбитражный суд Орловской области, отказывая Заказчику в удовлетворении заявленных требований [решением](#) от 25.09.2025 по делу N А48-4964/25, пришел к следующим выводам:

"В ходе рассмотрения дела заявителем также не было представлено доказательств, каким нормативным актом предусмотрена необходимость согласования с заказчиком макетов информационных щитов.

Учитывая наличие в проекте контракта информации, необходимой для размещения на информационных щитах, заявителем в полной мере не обоснована необходимость согласования макетов щитов, поэтому суд приходит к выводу, что установление заказчиком такого требования является неправомерным.

Кроме того, поскольку заказчиком в проекте контракта не определены порядок, сроки согласования подрядчиком соответствующих макетов, вышеуказанное требование ставит подрядчика в зависимость от волеизъявления заказчика и может привести к невозможности исполнения подрядчиком контракта ввиду возможного несогласования макетов информационных щитов".

Также Арбитражный суд Орловской области посчитал не нашедшими своего подтверждения доводы Заказчика относительно неправильной квалификации нарушения, установленной Решениями:

"Довод КУ ОО "Орелгосзаказчик" о неправильной квалификации антимонопольным органом выявленного нарушения не принимается судом во внимание, поскольку п. 3.1.24 проекта контракта противоречит именно описанию объекта закупки, расширяя его и ставя потенциального участника закупки в неизвестность относительно того, какие именно обстоятельства будут подлежать исполнению в рамках будущего контракта. Соответствие положений проекта контракта условиям описания объекта закупки обусловлено императивным запретом на безосновательное изменение существенных условий будущего контракта.

Суд принимает позицию ФАС России относительно того, что неправильная, по мнению заказчика, квалификация нарушения не влечет для заявителя неблагоприятных последствий, поскольку выявленное нарушение содержит признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрено [ч. 1.4 ст. 7.30](#) КоАП РФ, независимо от того, по [п. 1](#) или [п. 5 ч. 2 ст. 42](#) Закона N 44-ФЗ квалифицировано данное нарушение".

([Решение](#) Арбитражного суда Орловской области от 25.09.2025 по делу N А48-4964/2025)

2. Требование извещения к участникам закупки о наличии членства в саморегулируемой организации одновременно в области архитектурно-строительного проектирования и в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства противоречит положениям [Закона](#) о контрактной системе.

ФАС России по результатам проведения внеплановой проверки действий МКУ "Главстрой" городского округа "город Якутск" (далее - Заказчик), комиссии по осуществлению закупок Окружной администрации города Якутска (далее - Комиссия по осуществлению закупок) при проведении Заказчиком, Окружной администрацией города Якутска (далее - Уполномоченный орган), Комиссией по осуществлению закупок открытого конкурса в электронной форме на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по подготовке проектной документации, выполнению инженерных изысканий, выполнению работ по строительству объекта капитального строительства "Дополнительное здание к МОБУ "Физико-технический лицей" (номер извещения в ЕИС - 0116300000125000221) (далее - Конкурс, Извещение) [решением](#) от 01.04.2025 по делу N 28/06/105-2293/2025 выявила в действиях Заказчика, Уполномоченного органа, установивших в Извещении требование к участникам закупки о наличии членства в саморегулируемой организации одновременно в области архитектурно-строительного проектирования и в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, нарушение [пункта 1 части 1 статьи 31](#) Закона о контрактной системе. Также Комиссией ФАС России выдано [предписание](#), направленное на устранение выявленных нарушений.

В соответствии с [частью 2 статьи 52](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено [статьей 52](#) ГрК РФ.

[Частью 1 статьи 55.8](#) ГрК РФ установлено, что индивидуальный предприниматель или юридическое лицо имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, по договору строительного подряда, по договору подряда на осуществление сноса, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором, при условии, что такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо является членом соответственно саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, если иное не установлено [ГрК РФ](#).

В соответствии с Извещением объектом закупки является выполнение работ по подготовке проектной документации, выполнению инженерных изысканий, выполнению работ по строительству объекта капитального строительства "Дополнительное здание к МОБУ "Физико-технический лицей".

В Извещении установлено требование, что участник Конкурса должен являться членом:

- саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства в отношении объектов капитального строительства (кроме особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов использования атомной энергии);
- саморегулируемой организации в области архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий.

При этом, как следует из материалов дела, результатом выполненных работ по контракту, заключаемому по итогам проведения Конкурса, является строительство и ввод технически сложного

объекта капитального строительства, предусмотренного Извещением, в эксплуатацию, в связи с чем участник закупки в силу требований [Закона](#) о контрактной системе, должен являться членом саморегулируемой организации в области строительства (далее - СРО).

Вместе с тем в случае, если в предмет закупки включены работы, для осуществления которых требуется членство в двух СРО, заказчик устанавливает требование о наличии у подрядчика данных работ членства в СРО, но не вправе устанавливать требования к участникам закупки о наличии всех указанных документов у участника закупки, поскольку установление такого требования в извещении о проведении закупки приведет к ограничению количества участников закупки.

ФАС России отметила, что в целях обеспечения конкуренции заказчик должен устанавливать требования к участникам закупки о наличии членства в СРО, область регулирования которой соотносится с результатом работ, являющихся предметом закупки ([Письмо](#) ФАС России от 11.07.2023 N МШ/54828/23 "Об установлении требований к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации и о проверке у участников закупок членства в саморегулируемой организации").

Положения Извещения, устанавливающие требование о наличии у участника закупки членства одновременно в двух СРО - в области архитектурно-строительного проектирования и в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства - не соответствуют требованиям [Закона](#) о контрактной системе, поскольку выполнение каждого вида работ подразумевает наличие специальной правоспособности (членства в СРО), в связи с чем установление вышеуказанных требований в Извещении влечет за собой невозможность участия в такой закупке участника, не обладающего правом выполнения части работ, предусмотренных техническим заданием (например, осуществление разработки проектной документации). Также указанные положения Извещения ограничивают допуск участника закупки, имеющего членство только в одной СРО.

Заказчик, не согласившись с выводами [решения](#), обжаловал его в судебном порядке. Арбитражный суд города Москвы, отказывая Заказчику в удовлетворении заявленных требований, в [решении](#) от 14.07.2025 по делу N А40-93609/25 указал следующее:

"Кроме того, подрядчик к выполнению указанных работ вправе привлечь субподрядчиков, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации, в том числе в части наличия членства в СРО на осуществляемые виды деятельности, если такие требования установлены законодательством Российской Федерации. При таких условиях требование о наличии у участника закупки членства одновременно в двух СРО является избыточным, поскольку отсутствие у участника закупки членства одновременно в двух СРО в области архитектурно-строительного проектирования и строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства не свидетельствует о невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам планируемых закупочных процедур.

Суд отмечает, что право участника закупки привлечь субподрядчика следует из содержания проекта контракта, являющегося неотъемлемой частью Извещения (далее - Проект контракта) (пункты 14.1.26, 14.1.28, 14.1.97, 14.1.99, 14.1.100 и другие).

Так, например, пунктом 14.1.97 Проекта контракта установлено, что в случае, если Подрядчик не является субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, обязан привлечь к исполнению Контракта субподрядчиков, соискателей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций 25% от цены контракта.

Таким образом, в Проекте контракта кроме прочего установлены обязательные случаи привлечения к исполнению контракта субподрядчиков, которые в свою очередь могут иметь членство в СРО в соответствующей области".

Кроме того, суд первой инстанции обратил внимание на последствия установления спорных требований Извещения, а также учел судьбу Конкурса после исполнения [предписания](#), направленного на устранение выявленного нарушения:

"Как обоснованно указывает антимонопольный орган, косвенным доказательством факта ограничения количества участников закупки вследствие установления в Извещении неправомерных требований к участникам закупки, является факт признания Конкурса несостоявшимся на основании [пункта 4 части 1 статьи 52](#) Закона о контрактной системе, так как по результатам рассмотрения заявок на участие в закупке Комиссия по осуществлению закупок отклонила все такие заявки.

При этом процедура определения поставщика была завершена только в результате исполнения [предписания](#) ФАС России от 01.04.2025 по делу N 28/06/105-2293/2025, которое Заявителем в рамках настоящего дела не обжалуется. После исполнения [Предписания](#) ФАС России на участие в Конкурсе подано 8 заявок участников закупки, 7 из которых признаны соответствующими требованиям Извещения".

([Решение](#) Арбитражного суда города Москвы от 14.07.2025 по делу N А40-93609/25-148-357)

3. Неправомерное объединение в один лот выполнения работ, не обладающих родовыми, однородными признаками и не имеющих функциональной и технологической связи между собой, приводит к необоснованному ограничению количества участников закупки.

Комиссия ФАС России по результатам рассмотрения обращения о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), направленного ФКУ Упрдор "Приуралье" (далее - Заказчик), и проведения внеплановой проверки принято [решение](#) от 09.09.2024 по делу N 24/44/93/285 (далее - Решение) об отказе Заказчику в согласовании заключения контракта по итогам проведения открытого конкурса в электронной форме (далее - Конкурс) по объекту "Строительство и реконструкция автомобильной дороги М-7 "Волга" от Москвы через Владимир, Нижний Новгород, Казань до Уфы. Реконструкция автомобильной дороги М-7 "Волга" Москва - Владимир - Нижний Новгород - Казань - Уфа на участке км 1231+352 - км 1251+773, Республика Башкортостан. Этап 1.1. Этап 4. Этап 5. Этап 6. Этап 7" (номер извещения в ЕИС - 0301100012724000033) (далее - Извещение) с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) - ОАО "Алексеевскдорстрой" и признании в действиях Заказчика нарушения [пункта 1 части 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе.

Так, нарушение в действиях Заказчика выразилось в неправомерном объединении в один лот выполнения работ по строительству автомобильной дороги и работ по переустройству магистральных газопроводов, поскольку указанные работы образуют разные рынки, не обладают какими-либо родовыми, однородными признаками, а также не имеют функциональную и технологическую связь между собой, что приводит к необоснованному ограничению количества участников закупки.

В соответствии с [пунктом 1 части 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено [Законом](#) о контрактной системе, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со [статьей 33](#) Закона о контрактной системе.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Из описания объекта закупки, установленного в Извещении, следует, что в рамках выполнения обязательств по государственному контракту подрядчику необходимо выполнить следующие работы по этапам:

Этап 1.1 - "Строительство транспортировочной развязки на ПК45+13,10 и 1 км а/д (ПК41+00-ПК50+20)", "Строительство транспортной развязки на ПК115+65 и 1 км а/д (ПК110+39,49-ПК121+46)";

Этап 4, Этап 5, Этап 6 - "Переустройство 3-х магистральных газопроводов ПАО "Газпром";

Этап 7 - "Переустройство магистрального газопровода ПАО "Газпром".

Также Комиссией установлено, что в соответствии со сводным сметным расчетом этапом 7 предусмотрено переустройство распределительных газопроводов, этапами 4, 5, 6 предусмотрено переустройство магистральных газопроводов.

Исходя из совокупного толкования [части 10.1 статьи 1](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации, [пункта 7 статьи 2](#) Федерального закона от 21.07.2011 N 256-ФЗ "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса", [пункта 1 статьи 3](#) Федерального закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" выполнение работ, в том числе по переустройству линейной части магистрального газопровода, не относится к работам по строительству, реконструкции автомобильной дороги, а следовательно, указанные работы образуют различные рынки и не являются однородными.

Комиссией ФАС России проведен анализ объема работ по переустройству магистральных газопроводов в общем объеме работ по строительству автомобильной дороги.

Так, согласно расчету начальной (максимальной) цены контракта (приложение N 2 к Извещению) к работам по переустройству магистральных газопроводов относятся следующие работы со следующей стоимостью:

1) переустройство магистральных газопроводов - 112 022 215 руб.; 2) переустройство магистрального газопровода Челябинск-Петровск (112,0-549,0 км) - 317 930 127 руб.; 3) переустройство магистрального газопровода Уренгой-Петровск 311 км + лупинг СРТО-Урал 91,8 км - 317 941 848 руб.; 4) переустройство магистрального газопровода Уренгой - Новопсков (1751-2062 км) - 317 885 651 руб.; 5) переустройство магистрального газопровода отвода к АГРС г. Дюртюли (0-26,96 км) - 24 416 224 руб.

Итого общая стоимость работ по переустройству магистральных газопроводов составляет около 1 090 196 065 руб., что составляет порядка половины стоимости всех работ, выполняемых в рамках контракта, заключаемого по результатам Конкурса.

При этом стоимость других видов работ составляет: подготовительные работы на автодороге (1.1 этап) - 13 516 437 руб.; основные строительно-монтажные работы (главы II - VII) - 790 000 227 руб.; временные здания и сооружения - 38 154 935 руб.; дополнительные затраты при производстве работ в зимнее время - 33 814 761 руб.; резерв средств на непредвиденные работы и затраты, находящийся в ведении Подрядчика, - 27 911 306 руб.; и т.д.

Общая стоимость иных видов работ, связанных со строительством автомобильной дороги, составляет около 903 397 666 руб.

Таким образом, вышеуказанные обстоятельства подтверждают, что Заказчиком неправомерно объединены указанные виды работ, общая стоимость каждого из которых составляет порядка 1 млрд руб., что напрямую свидетельствует о допущенном необоснованном укрупнении лота.

Заказчик, не согласившись с отказом в согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), посчитав выводы [Решения](#) необоснованными, обжаловал его в судебном порядке.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 21.02.2025, оставленным без изменения [Постановлением](#) Девятого арбитражного апелляционного суда от 03.06.2025 по делу N А40-229973/24 (далее - судебные акты), требования заказчика удовлетворены. При этом суды первой и апелляционной инстанций указали, что наличие положительного заключения проектной документации, выданного ФАУ "Главгосэкспертиза России", подтверждает наличие функциональной и технологической связи между видами работ, являющимися предметом контракта, заключаемого по итогам Конкурса.

[Постановлением](#) Арбитражного суда Московского округа от 22.08.2025 по делу N А40-229973/24 судебные акты отменены, дело направлено на новое рассмотрение. Отменяя судебные акты, суд

кассационной инстанции указал:

"Делая вывод о том, что проверка проектной документации, предусматривающей переустройство инженерных коммуникаций наряду с реконструкцией автомобильной дороги, проведена государственным учреждением, подведомственным Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, уполномоченным на проведение государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства, в связи с чем обладающей должным уровнем познаний и квалификацией в данной области, следовательно рассматриваемое объединение, не противоречит требованиям [статьи 8](#) и [пункта 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе, направлены на достижение основной цели размещаемого заказа, отвечают целям эффективного использования бюджетного финансирования, суды не учли следующее.

ФАС России неоднократно указывала на то, что сама по себе проверка, проведенная Учреждением, не включала в себя и не может включать проверку соблюдения Заказчиком законодательства о контрактной системе в сфере закупок при размещении извещения о проведении Конкурса, поскольку такими полномочиями обладает только ФАС России и ее территориальные органы. Выдача Учреждением положительного заключения на проектную документацию Конкурса сама по себе не означает безусловное соблюдение Заказчиком законодательства о контрактной системе в сфере закупок и отсутствие нарушений при формировании извещения о проведении Конкурса".

Кроме того, суд кассационной инстанции посчитал обоснованными доводы ФАС России о том, что в предмет закупки включены работы, для выполнения которых участнику закупки необходимо соответствовать дополнительным требованиям, установленным [позициями 8 и 17](#) Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 N 2571 "О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд..." (далее - Постановление N 2571), при этом действующее законодательство о контрактной системе в сфере закупок не предполагает установления в извещении о проведении закупки одновременно двух позиций, предусмотренных [приложением](#) к Постановлению N 2571:

"Суды безосновательно уклонились от оценки доводов ФАС России о том, что по смыслу положений [Постановления](#) N 2571 работы по строительству, реконструкции автомобильной дороги и работы по строительству, реконструкции линейного объекта, которым в свою очередь является магистральный газопровод, законодательно между собой разделяются.

Антимонопольный орган также указывал, что от участников закупки требуется соответствующий опыт при проведении закупки либо на выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги, либо - по строительству, реконструкции линейного объекта. При этом установление заказчиками одновременно двух позиций, предусмотренных [приложением](#) к Постановлению N 2571, не допускается, поскольку это влечет к неправомерному укрупнению лота, как следствие, к необоснованному ограничению количества участников закупки, поскольку указанные работы, услуги образуют разные товарные рынки и не имеют функциональную и технологическую связь между собой.

Суд округа полагает необходимым указать, что при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ и услуг, поскольку объединение в один лот неоднородных работ влечет необоснованное ограничение количества участников конкурса ввиду того, что проектные и строительные работы представлены на разных товарных рынках, на каждом из которых имеется круг потенциальных участников торгов, готовых выполнить эти работы".

Также суд кассационной инстанции обратил внимание на последствия неправомерного укрупнения лота Конкурса:

"Кроме того, антимонопольный орган указывал, что неправомерное укрупнение лота приводит к увеличению объема выполняемых работ, начальной (максимальной) цены контракта, суммы обеспечения заявки, суммы обеспечения исполнения государственного контракта, а также цены

исполненного договора, представляемого участниками Конкурса в соответствии с [позицией 17](#) приложения к Постановлению N 2571".

([Постановление](#) Арбитражного суда Московского округа от 22.08.2025 по делу N А40-229973/2024)

4. Ограничение сферы необходимого опыта, принимаемого заказчиком к оценке, является фактором, ограничивающим конкуренцию участников закупки.

В ФАС России поступила жалоба ООО "Майндмайс" (далее - Общество) на действия Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (далее - Заказчик), комиссии по осуществлению закупок Заказчика (далее - Комиссия по осуществлению закупок) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по организации участия Минпромторга России в Международной промышленной выставке "ИННОПРОМ. Центральная Азия", шифр "ИннопромЦА2025" (номер извещения в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) - 0173100009524000181) (далее - Конкурс, Извещение, Жалоба).

Согласно поступившей Жалобе Комиссией по осуществлению закупок ненадлежащим образом применены положения порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в Конкурсе (далее - Порядок оценки) в отношении заявки Общества по детализирующему показателю "Общее количество исполненных участником закупки договоров" показателя "Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта" критерия "Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" (далее - Критерий), ввиду неприятия к оценке контрактов и договоров, содержащихся в составе заявки.

Комиссия ФАС России [решением](#) от 05.12.2024 по делу N 28/06/105-2721/2024 (далее - Решение) признала довод Жалобы обоснованным, а действия Заказчика нарушающими положения [пункта 11 части 1 статьи 42](#) Закона о контрактной системе. Кроме того, Комиссией ФАС России выдано [предписание](#), направленное на восстановление нарушенных прав Общества (далее - Предписание).

[Пунктом 4 части 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе установлено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено [Законом](#) о контрактной системе, должно содержать в том числе порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с [Законом](#) о контрактной системе.

Согласно [части 8 статьи 32](#) Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 N 2604 "Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд..." (далее - [Положение](#)).

[Подпунктом "в" пункта 28](#) Положения в том числе установлено, что в случае применения показателя оценки, предусмотренного [подпунктом "в" пункта 24](#) Положения ("наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта"), документом, предусмотренным [приложением N 1](#) к Положению, устанавливается предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Как следует из материалов дела, разделом III Порядка оценки установлены следующие положения об услугах, содержащихся в принимаемых к оценке контрактах:

"Предмет контракта/договора (контрактов/договоров), оцениваемого по Детализирующему показателю Критерия, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), подтверждающего опыт, связанный с предметом контракта - выполнение работ, оказание услуг по организации и проведению выставочно-конгрессных мероприятий за пределами Российской

Федерации на международных выставках, включающих перечисленные услуги (работы): разработку проекта архитектурно-планировочного решения выставочной экспозиции (стенда); обеспечение технического обслуживания оборудования на выставочной экспозиции; оказание логистических услуг участникам мероприятия; презентацию инвестиционных и (или) инновационных проектов; разработку концепции, формата проведения деловых мероприятий.

В случае отсутствия сведений хотя бы об одной из перечисленных выше услуг контракт не будет засчитан".

Вместе с тем анализ указанных положений Порядка оценки закономерно привел Комиссию ФАС России к выводу, что положения раздела III Порядка оценки в части непринятия к оценке контрактов (договоров) ввиду отсутствия в представленных к оценке контрактов сведений хотя бы об одной из услуг, отраженных в разделе III Порядка оценки, противоречат положениям [Закона](#) о контрактной системе, поскольку отсутствие у участника закупки в представленных к оценке контрактах сведений об одной из услуг, отраженных в разделе III Порядка оценки, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств и не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по контракту, заключаемому по результатам Конкурса.

Так, Обществом в составе заявки на участие в Конкурсе представлен исполненный контракт от 01.03.2024 N 01582000003240000020001 на оказание услуг по организации коллективной экспозиции Ростовской области на международной выставке продуктов питания и специализированного оборудования "СИАЛ Чайна".

Указанный контракт не принят к оценке ввиду отсутствия в его составе работ по разработке концепции, формата проведения деловых мероприятий при наличии успешного оказания иных услуг (работ), указанных в разделе III Порядка оценки, что, по мнению Комиссии ФАС России, являлось достаточным основанием для вывода о наличии у Общества надлежащего опыта оказания услуг (работ), соответствующего предмету закупки.

В частности, в рамках указанного контракта Обществом оказаны услуги, содержание которых свидетельствует о наличии у Общества опыта оказания услуг, сопоставимого с предметом Конкурса. Вместе с тем участник, имеющий необходимый опыт выполнения работ (оказания услуг), сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам Конкурса, то есть обладающий подтвержденным необходимыми договорами и иными документами опытом по организации и проведению выставочно-конгрессных мероприятий за пределами Российской Федерации на международных выставках, но не выполнявший в рамках выполнения аналогичных работ (услуг) все виды услуг, указанных в Порядке оценки, например работы (услуги) по разработке концепции, формата проведения деловых мероприятий или работы по оказанию логистических услуг участникам мероприятия, не сможет получить соответствующие его опыту баллы по Критерию.

Не согласившись с [Решением](#) и [Предписанием](#), Заказчик обжаловал их в судебном порядке. Однако [решением](#) Арбитражного суда города Москвы от 22.05.2025, оставленным без изменения [Постановлением](#) Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.09.2025 по делу N А40-20665/25, Заказчику отказано в удовлетворении заявленных требований. Суд апелляционной инстанции пришел к следующему выводу:

"Сформулированный заказчиком Порядок оценки создает неоправданные и не предусмотренные действующим законодательством барьеры для потенциальных участников закупки принять участие в рассматриваемой закупке, получить соответствующее количество баллов по критерию, соразмерное представленному опыту".

Кроме того, Девятый арбитражный апелляционный суд обратил внимание на соотношение описания объекта закупки и Порядка оценки:

"Кроме того, арбитражным судом обоснованно указано, что из анализа технического задания можно сделать вывод, что предмет услуг (перечень услуг), оказываемых в процессе исполнения контракта, заключаемого по результатам конкурса, безусловно шире, чем перечень услуг, указанных в Порядке оценки (например, пункт 5 технического задания и раздел Порядка оценки обязательства)".

([Постановление](#) Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.09.2025 N 09АП-34760/2025 по делу N А40-20665/25)

5. Государственный контракт, заключенный с нарушением [Закона](#) о контрактной системе, является ничтожным и не порождает юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с его недействительностью.

Комитетом природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области (далее - Заказчик) и ООО "ЭкоЦентр" заключены государственные контракты от 27.10.2023 N 8700/2023 (далее - Контракт N 1), от 04.09.2023 N 8681/2023 (далее - Контракт N 2) на выполнение работ по ликвидации ТКО на территории Волгоградской области, образовавшихся от предыдущей деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (реестровые номера контрактов в ЕИС соответственно - 2344210303023000048, 2344210303023000047).

Комиссией ФАС России по результатам проведенных в порядке [статьи 99](#) Закона о контрактной системе внеплановых проверок установлено, что действия Заказчика, заключившего Контракты N N 1 и 2 на основании [пункта 8 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе, нарушают [часть 1 статьи 24](#) Закона о контрактной системе. Выводы Комиссии ФАС России нашли свое отражение в решениях от 15.11.2023 по делу [N П-357/23](#), от 16.01.2024 по делу [N П-1/24](#) (далее - Решения ФАС России) и были признаны законными и обоснованными судебными актами, принятыми в рамках арбитражных дел N N А40-20370/2024 и А40-28523/2024.

В соответствии со [статьей 47](#) Закона о контрактной системе в случае нарушения положений [первой главы](#) Закона о контрактной системе, регламентирующих определение поставщика (подрядчика, исполнителя), такое определение может быть признано недействительным по иску заинтересованного лица.

[Пунктом 3 части 22 статьи 99](#) Закона о контрактной системе предусмотрено, что при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Действуя в рамках полномочий, предусмотренных [пунктом 3 части 22 статьи 99](#) и [статьей 47](#) Закона о контрактной системе, ФАС России обратилась в Арбитражный суд Волгоградской области с исковым заявлением о признании Контрактов N N 1, 2 ничтожными и применении к ним последствий недействительности сделок.

Согласно [части 1 статьи 24](#) Закона о контрактной системе заказчика при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с [пунктом 8 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае оказания услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, обращению с твердыми коммунальными отходами, отходами I и II классов опасности, газоснабжению (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения, по хранению и ввозу (вывозу) наркотических средств и психотропных веществ.

Исходя из преюдициально установленных в рамках дел N N А40-20370/2024 и А40-28523/2024 обстоятельств следовало, что ООО "ЭкоЦентр" присвоен статус временного регионального оператора по обращению с ТКО на территории Волгоградской области с 01.08.2023 на основании приказа и соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО в порядке, предусмотренном [пунктом 6 статьи 29.1](#) Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон об отходах).

Таким образом, ООО "ЭкоЦентр" присвоен статус временного регионального оператора без проведения конкурсного отбора, а его деятельность до утверждения в установленном порядке тарифов оплачивалась по единым тарифам, установленным для регионального оператора, досрочно прекратившего деятельность.

Вместе с тем согласно Контрактам N N 1,2 региональный оператор должен произвести сбор, транспортирование, захоронение ТКО на территории Волгоградской области, образовавшихся от предыдущей деятельности регионального оператора по обращению с ТКО, с территорий мусороперегрузочных станций, включенных в территориальную схему обращения с отходами на территории Волгоградской области. Однако, как в том числе указал и Верховный Суд Российской Федерации в рамках дела N А40-28523/2024, в силу действующего законодательства ООО "ЭкоЦентр" должно осуществлять деятельность по обращению с ТКО, предусмотренную региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами, вне зависимости от периода поступления отходов на указанные в схеме места, а заключение дополнительных контрактов положениями [пункта 8 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе не предполагается, а следовательно, нарушает [часть 1 статьи 24](#) Закона о контрактной системе.

Таким образом, заключенные Контракты N N 1 и 2, по существу, дублировали оказание услуг регионального оператора, а ООО "ЭкоЦентр" получал плату за оказание одних и тех же услуг как в рамках единого тарифа регионального оператора в силу имеющегося статуса, так и в рамках Контрактов N N 1 и 2.

Согласно [пункту 1 статьи 167](#) ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения. В соответствии с [пунктом 2 статьи 168](#) ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Согласно сложившейся судебной практике и разъяснениям, содержащимся в [пункте 18](#) Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017, государственный (муниципальный) контракт, заключенный с нарушением требований [Закона](#) о контрактной системе и влекущий, в частности, нарушение принципов открытости, прозрачности, ограничение конкуренции, необоснованное ограничение числа участников закупки, а следовательно, посягающий на публичные интересы и (или) права и законные интересы третьих лиц, является ничтожным.

ФАС России в исковом заявлении указала, что Контракты N N 1 и 2 посягают на публичные интересы, в том числе нарушают не только принципы контрактной системы в сфере закупок - принципы обеспечения конкуренции, профессионализма заказчика, эффективности осуществления закупок ([статьи 8, 9, 12](#) Закона о контрактной системе), принцип эффективного расходования бюджетных средств, установленный [статьей 34](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации, но и императивные правила, содержащиеся в [статьях 24, 93](#) Закона о контрактной системе.

Указанная квалификация Контрактов N N 1 и 2 свидетельствует об их ничтожности. Заявляя в числе исковых требований необходимость применения к Контрактам N N 1, 2 последствий недействительности сделок, ФАС России обращала внимание на правовой подход, изложенный впервые в [Постановлении](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.05.2013 N 18045/12 по делу N А40-37822/12, согласно которому признание государственного контракта ничтожной сделкой свидетельствует о выполнении работ в отсутствие государственного контракта. Выполнение работ в целях удовлетворения государственных или муниципальных нужд при отсутствии государственного или муниципального контракта не порождает у подрядчика право требовать оплаты соответствующего предоставления.

Оставляя без изменения решением Арбитражного суда Волгоградской области от 27.05.2025, Двенадцатый арбитражный апелляционный суд в [Постановлении](#) от 11.09.2025 по делу N A12-19539/2023 указал следующее:

"В рамках рассмотрения дел N N A40-20370/2024 и A40-25823/2024 судами установлено, что предметы контрактов N N 8681/2023 и 8700/2023 составляют часть предмета соглашения, заключенного с ООО "ЭкоЦентр" как с региональным оператором по обращению с ТКО, а следовательно, выполнение работ по ликвидации ТКО на территории Волгоградской области оплачивается одновременно, как в рамках единого тарифа, так и дополнительно бюджетом Волгоградской области в рамках оплаты указанных контрактов.

...Судами установлено, что в силу [пункта 8 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе может быть заключен договор на оказание услуг по обращению с ТКО, а не на выполнение работ по сбору, транспортированию, захоронению указанных отходов".

Суд апелляционной инстанции также пришел к следующему выводу относительно применения к Контрактам N N 1 и 2 последствий недействительности сделок в виде "односторонней реституции":

"Довод апелляционной жалобы ООО "ЭкоЦентр" о недопустимости применения односторонней реституции судом признан несостоятельным по следующим основаниям.

Суд обоснованно исходит из того, что признание государственного контракта ничтожной сделкой свидетельствует о выполнении обществом работ в отсутствие государственного контракта.

...Исследовав и оценив представленные в дело доказательства по правилам [статьи 71](#) АПК РФ в их совокупности и взаимосвязи, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о том, что в отсутствие государственных контрактов на выполнение работ, определения в качестве источника оплаты услуг соответствующего тарифа, фактическое выполнение таких работ подрядчиком (ООО "ЭкоЦентр") не влечет возникновения у заказчика - Облкомприроды обязанности по их оплате за счет бюджета, поэтому уплаченные заказчиком денежные средства подлежат возврату заказчику (согласование сторонами возможности подрядных работ в обход норм [Закона](#) N 44-ФЗ не может повлечь возникновения у подрядчика права на соответствующую оплату).

Таким образом, поскольку основания для оплаты по контрактам отсутствуют, последствием признания государственных контрактов N N 8681/2023 и 8700/2023 ничтожными является возврат оплаченных по ним денежных средств".

([Постановление](#) Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.09.2025 по делу N A12-19539/2023)

Д.С. Бомбырь
Начальник Управления контроля размещения
государственного заказа ФАС России
