



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ»

---

**Практика применения законодательства  
о контрактной системе в сфере закупок  
товаров, работ и услуг для обеспечения  
государственных нужд с участием  
органов внутренних дел  
Российской Федерации**

Методические рекомендации

Москва  
2019

**ББК 67.410.1**

**П69**

Рецензенты:

начальник кафедры гражданско-правовых и экономических дисциплин  
Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова  
кандидат юридических наук, доцент **С. К. Жилыева**;  
начальник кафедры гражданского процесса  
Санкт-Петербургского университета МВД России  
кандидат юридических наук, доцент **И. В. Куртяк**

Коллектив авторов:

Е. С. Рогачев, И. В. Рыжих, В. Н. Ткачев, А. В. Тумаков

**П69** *Практика применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд с участием органов внутренних дел Российской Федерации* : методические рекомендации / [Е. С. Рогачев и др. ; рук. авт. кол. Е. С. Рогачев]. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019. – 47 с.

ISBN 978-5-9694-0774-9

Методические рекомендации направлены на повышение эффективности договорно-правовой работы в системе МВД России, профилактику риска нарушений требований законодательства о контрактной системе при проведении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел.

В методических рекомендациях нашли свое отражение: анализ практики применения законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок товаров, работ, услуг органами внутренних дел; систематизация отдельных нарушений законодательства о контрактной системе, допущенных при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд органов внутренних дел; рекомендации по повышению эффективности договорно-правовой работы органов внутренних дел при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, в том числе по минимизации риска нарушений законодательства о контрактной системе.

Методические рекомендации могут быть использованы при изучении учебных дисциплин «Гражданское право», «Договорная работа (практикум)», «Юридическая служба в органах внутренних дел», а также при подготовке к государственной итоговой аттестации.

Предназначены для использования в правовых и тыловых подразделениях центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России и в образовательных организациях системы МВД России.

ББК 67.410.1

**ISBN 978-5-9694-0774-9**

© Московский университет  
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение .....</b>	<b>4</b>
<b>Глава 1. Практика применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд с участием органов внутренних дел при определении поставщика и заключении государственного контракта.....</b>	<b>6</b>
§ 1.1. Нарушения, допускаемые органами внутренних дел, при определении поставщика и заключении государственного контракта.....	6
§ 1.2. Положительный опыт применения законодательства о контрактной системе в правоотношениях с участием органов внутренних дел при определении поставщика и заключении государственного контракта.....	15
<b>Глава 2. Практика применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд с участием органов внутренних дел при исполнении, изменении и расторжении государственного контракта .....</b>	<b>24</b>
§ 2.1. Нарушения, допускаемые органами внутренних дел, при исполнении, изменении и расторжении государственного контракта.....	24
§ 2.2. Положительный опыт применения законодательства о контрактной системе в правоотношениях с участием органов внутренних дел при исполнении, изменении и расторжении государственного контракта.....	32
<b>Заключение .....</b>	<b>37</b>
<b>Библиографический список.....</b>	<b>38</b>

## Введение

Органы внутренних дел Российской Федерации (далее – органы внутренних дел – ОВД) являются полноправными участниками контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (далее – контрактная система).

Будучи государственными заказчиками, органы внутренних дел (далее – государственные заказчики системы МВД России) в своей деятельности руководствуются, прежде всего, Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В развитие положений Закона о контрактной системе в системе МВД России принят ряд ведомственных правовых актов по вопросам осуществления закупок для нужд органов внутренних дел, среди которых следует отметить приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 137 «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России», приказ МВД России от 4 февраля 2014 г. № 70 «Вопросы организации размещения заказов за счет средств, выделяемых МВД России в рамках государственного оборонного заказа», приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135 «Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» и иные.

С учетом относительной новизны и крайне динамичного развития Закона о контрактной системе толкование и практическая реализация его положений в отдельных случаях вызывают у органов внутренних дел определенные затруднения, которые, в свою очередь, способны повлечь нарушение соответствующих законодательных норм. Как следствие, возрастает риск привлечения органов внутренних дел и их должностных лиц к юридической ответственности, выраженной, как правило, в немалых имущественных санкциях (штрафах).

Очевидно, что непрерывное совершенствование правового регулирования в сфере контрактной системы направлено на повышение эффективности и прозрачности закупочной деятельности для нужд государства. В то же время этот процесс требует от государственных заказчиков системы МВД России своевременного реагирования на законодательные новеллы и правовые позиции, сформировавшиеся в правоприменительной практике.

Методические рекомендации направлены на повышение эффективности договорно-правовой работы в системе МВД России, профилактику риска нарушений требований законодательства о контрактной системе при проведении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел, в связи с чем в них нашли свое отражение:

- анализ практики применения законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок товаров, работ, услуг органами внутренних дел;

- систематизация отдельных нарушений законодательства о контрактной системе, допускаящихся при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд органов внутренних дел;

- рекомендации по повышению эффективности договорно-правовой работы органов внутренних дел при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, в том числе по минимизации риска нарушений законодательства о контрактной системе.

Таким образом, настоящие методические рекомендации призваны оказать помощь подразделениям органов внутренних дел при осуществлении закупочной деятельности в точном соответствии с законом и минимизировать тем самым риски нарушения законодательства о контрактной системе.

# **Глава 1. Практика применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд с участием органов внутренних дел при определении поставщика и заключении государственного контракта**

## **§ 1.1. Нарушения, допускаемые органами внутренних дел, при определении поставщика и заключении государственного контракта**

Размещение в единой информационной системе (ЕИС) документации о закупке с внутренними противоречиями, не позволяющими участнику закупки сформировать свое предложение (заявку), а также с иными нарушениями закона.

Информация, размещаемая в ЕИС, должна быть полной и достоверной (ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе), в связи с чем наличие внутренних противоречий лишает участников возможности сделать предложение, соответствующее такой документации.

Так, в одном из случаев комиссией территориального органа ФАС России установлено, что государственным заказчиком системы МВД России в ЕИС и на электронной площадке размещены с пометкой действующей редакции две аукционные документации: файлы «Аукционная документация на текущий ремонт лекционного зала № 2 (ред. № 2)» и «Аукционная документация на текущий ремонт лекционного зала № 2 (ред. № 3)». При этом информация, представленная в редакции № 2 и № 3 аукционной документации, различна: пп. 17, 18, 19 «Автоматический выключатель ЕАТОН или эквивалент» приложения № 1 к разделу «Техническое задание» аукционной документации в редакции № 3, содержащие характеристики соответствующего материала и требуемые максимальные и (или) минимальные значения показателей, а также показатели, значения которых не могут изменяться, а их предоставление установлено в первой части заявки на участие в аукционе, отсутствуют в аукционной документации в редакции № 2.

Следовательно, действия государственного заказчика системы МВД России, разместившего в ЕИС фактически две действующие аукционные документации с противоречивыми, недостоверными сведениями, нарушают ч. 3 ст. 7, ч. 1 ст. 65 Закона о контрактной систе-

ме (решение Калининградского УФАС России от 20 февраля 2019 г. по делу № 039/06/67-39/2019).

В рассмотренном случае выявленное нарушение вероятнее всего было вызвано невнимательностью лица, ответственного за размещение документации о закупке в ЕИС, не переместившего устаревшую редакцию аукционной документации в категорию недействующей, либо отсутствием достаточных навыков работы в ЕИС.

В другом случае государственным заказчиком системы МВД России (видимо, вследствие опять же невнимательности исполнителя) были допущены противоречия в описании требований к объекту закупки: в техническом задании (аукционной документации) санаторий указал, что композиция шкафов должна быть габаритной: высотой 500–600 мм. При этом одновременно установлено требование, что первый шкаф должен быть высотой 1950–2050 мм, а второй – высотой 1300 мм. Очевидно, что в рассматриваемой ситуации участники закупки объективно не имеют возможности сделать предложение, соответствующее требованиям документации о закупке.

Таким образом, суд пришел к выводу, что в аукционной документации установлены противоречивые требования в указании высоты шкафов, в связи с чем выводы территориального органа ФАС России в оспариваемом решении являются верными и соответствуют Закону о контрактной системе (решение Арбитражного суда Краснодарского края от 10 января 2019 г. по делу № А32-28235/18).

В то же время в правоприменительной практике территориальных органов ФАС России и арбитражных судов встречаются примеры небезупречных решений, устанавливающих факты нарушений Закона о контрактной системе в документации о закупке при их неочевидности. Так, например, вышеуказанным решением Арбитражного суда Краснодарского края от 10 января 2019 г. по делу № А32-28235/18 признано в качестве нарушения Закона о контрактной системе закрепление государственным заказчиком системы МВД России в документации о закупке такого диапазона значений, при котором участник закупки может сделать лишь один допустимый вариант предложения (требуемая государственным заказчиком системы МВД России габаритная ширина шкафа возможна только с вертикальными перегородками шириной 16 мм, хотя одновременно документация о закупке допускает наличие перегородок большей ширины). Однако с таким выводом правоприменителя вряд ли можно согласиться, ведь формально противоречия в этой части в документа-

ции отсутствуют, а участники не лишены возможности сделать предложение по ширине шкафа с учетом установленного диапазона значений (пусть даже в одном возможном варианте – с перегородками шириной 16 мм). Таким образом, государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется обжаловать подобные решения в установленном законом порядке.

В то же время при необходимости приобретения объекта с особыми характеристиками, в частности с неизменным значением определенного габаритного или иного параметра, государственным заказчикам системы МВД России следует обосновать в документации о закупке объективный характер соответствующей потребности с учетом специфики использования такого объекта (например, раскрыть особенности условий эксплуатации упомянутого объекта, пояснить объективную невозможность или нецелесообразность использования объекта с иными параметрами).

Поскольку проект контракта является неотъемлемой частью документации о закупке, то нарушения в нем также могут стать предметом контроля со стороны антимонопольного органа.

Так, нередко при закупках работ (услуг), выполняемых (оказываемых) на объектах, относящихся к режимным, государственным заказчиком системы МВД России устанавливается в проекте контракта требование о предоставлении подрядчиком (исполнителем) органу внутренних дел сведений о работниках, в том числе субподрядных организаций, а именно: о гражданстве, месте рождения, адресе регистрации и проживания, виде и номере документа, удостоверяющего личность, форме трудовых отношений, т. е. о персональных данных работников.

В этой связи контрактом одновременно должен быть установлен порядок обработки таких данных, согласно Федеральному закону от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», в противном случае есть риск признания документации о закупке противоречащей закону (*решение Краснодарского УФАС России от 14 августа 2017 г. по делу № ЭА-1961/2017*).

В этой связи государственным заказчикам системы МВД России необходимо обращать внимание не только на формальное соответствие документации о закупке Закону о контрактной системе, но и иным нормативным правовым актам, регулирующим отношения в соответствующей сфере.

Еще одно нарушение, допускаемое государственными заказчиками системы МВД России в документации о закупке, касается порядка и сроков предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

Так, например, положениями ст. 64 Закона о контрактной системе предусмотрено, что документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе. Следовательно, названные сроки предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о закупке определяются как конкретные даты.

Вместе с тем, как показывает практика, исходя из положений аукционной документации, не всегда представляется возможным установить конкретные даты начала и окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации об аукционе.

При таких обстоятельствах отсутствие в документации о закупке конкретных дат начала и окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке противоречит Закону о контрактной системе (*постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 15 февраля 2016 г. по делу № А43-22334/2015*).

При этом обращаем внимание государственных заказчиков системы МВД России на то, что само по себе окончание срока подачи запросов на разъяснение документации о закупке в нерабочий день не должно рассматриваться в качестве нарушения Закона о контрактной системе, поскольку в рассматриваемом случае датой окончания соответствующего срока будет признаваться ближайший следующий рабочий день согласно норме ст. 193 Гражданского кодекса Российской Федерации. Указанная позиция находит свое отражение в том числе в материалах судебной практики (*постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 18 июля 2017 г. № 02АП-4433/2017 по делу № А17-37/2017*). Если в ходе контроля антимонопольный орган вменит на этом основании государственному заказчику системы МВД России нарушение Закона о контрактной системе, то рекомендуется обжаловать соответствующие решения в установленном законом порядке.

## **Нарушения, связанные с выбором способа определения поставщика**

В соответствии с п. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе государственный заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями соответствующей главы названного закона. При этом государственный заказчик не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В правоприменительной практике территориальных органов ФАС России и судов дается правовая оценка нарушениям, допускаемым государственными заказчиками (органами внутренних дел) при выборе способа закупки. В первую очередь, речь идет о неверном выборе между конкурентными и неконкурентными способами определения поставщика.

Так, в 2016 г. между ФКУ «Главный центр специальных перевозок Министерства внутренних дел Российской Федерации» и ПАО «Авиакомпания ЮТэйр» был заключен государственный контракт на оказание услуг по приобретению проездных (перевозочных) документов (билетов) на перевозку воинских пассажиров, а также их багажа и грузов в обмен на воинские перевозочные документы (далее – Контракт), которым в числе прочего предусмотрена оплата услуг исполнителя в виде агентского сбора. При этом антимонопольным органом было установлено нарушение требований п. 5 ст. 24 и ст. 93 Закона о контрактной системе, а именно: заключение контракта на оказание услуг осуществлялось с единственным исполнителем без проведения торгов и без применения конкурентных способов определения поставщика. По факту выявленного нарушения должностным лицом антимонопольного органа в отношении начальника ФКУ «ГСЦП МВД России» составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, на основании которого постановлением должностного лица ФАС России начальник ФКУ «ГСЦП МВД России» привлечен к административной ответственности.

Факт совершения административного правонарушения и виновность руководителя подтверждены совокупностью доказательств, а именно: протоколом об административном правонарушении, в котором изложено существо правонарушения; приказом о назначении на

должность начальника ФКУ «ГЦСП МВД России»; договором о порядке приобретения проездных (перевозочных) билетов (документов) в обмен на воинские перевозочные документы; решением антимонопольного органа по результатам проведения внеплановой проверки и другими материалами дела.

Приходя к выводу о наличии в действиях начальника ФКУ «ГЦСП МВД России» состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ, должностное лицо антимонопольного органа и суд применили нормы Закона о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и с учетом фактических обстоятельств сделали вывод о виновности должностного лица органа внутренних дел. Суд обратил внимание на ошибочную правовую квалификацию должностным лицом органа внутренних дел рассматриваемого договора как направленного исключительно на возмещение затрат авиаперевозчика и, как следствие, не попадающего под действие Закона о контрактной системе. Поскольку этим же договором предусматривалась выплата исполнителю агентского вознаграждения за услугу по приобретению перевозочных документов, то его следовало заключать с использованием конкурентного способа закупки (*решение Московского городского суда от 10 ноября 2017 г. по делу № 7-11773/2017*).

Как представляется, в рассматриваемой ситуации государственный заказчик системы МВД России не принял во внимание то обстоятельство, что любой договор, заключаемый органом внутренних дел за счет бюджетного финансирования, включая возмездный агентский договор на приобретение авиабилетов, должен рассматриваться в качестве государственного контракта, заключаемого исключительно по правилам Закона о контрактной системе. То есть в данном случае государственному заказчику системы МВД России в обоснование заключения контракта следовало указать соответствующий пункт ст. 93 Закона о контрактной системе, на основании которого был заключен контракт (например, п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе).

Еще одним примером неверного выбора государственным заказчиком системы МВД России способа закупки является практика заключения государственного контракта на оказание медицинских услуг по предрейсовым медицинским осмотрам с единственным поставщиком. Действующим законодательством не установлено, что медицинские услуги по предрейсовым медицинским осмотрам могут

оказываться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями либо подведомственными ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, тогда как государственным заказчиком системы МВД России в рассматриваемом примере был выбран неконкурентный способ закупки именно по причине заключения такого договора с областным бюджетным учреждением здравоохранения.

Следовательно, закупка на оказание медицинских услуг по предрейсовым медицинским осмотрам не может осуществляться у единственного поставщика по правилам п. 6 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе. Такая закупка должна осуществляться либо конкурентными способами, либо у единственного исполнителя с учетом ценовых ограничений, предусмотренных п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе. При этом участником закупки может быть только лицо, имеющее соответствующую лицензию на осуществление медицинской деятельности по предрейсовым (послерейсовым) медицинским осмотрам (*решение Омского УФАС России от 26 октября 2015 г. по делу № 03-13.1/106-2015*).

С учетом изложенного государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется при выборе неконкурентного способа определения поставщика выявлять исчерпывающее наличие условий, предусмотренных соответствующими пунктами ст. 93 Закона о контрактной системе. При этом не допускается расширительное толкование норм ст. 93 Закона о контрактной системе: указанные нормы следует рассматривать, в первую очередь, как частные исключения из общего императивного правила о приоритете конкурентных способов определения поставщика.

### **Нарушения, связанные с допуском участников к участию в закупке**

Данный вид нарушения Закона о контрактной системе является довольно распространенным и вместе с тем одним из самых болезненных для участников закупки, подавших заявку на участие в ней, равно как и для государственного заказчика.

Незаконный отказ в допуске участника к участию в закупке может послужить основанием для последующего предъявления таким участником исковых требований о взыскании убытков с государственного заказчика: реального ущерба в виде расходов, понесенных участником в связи с подачей заявки, в том числе, например, на опла-

ту стоимости банковской гарантии либо упущенной выгоды в связи с незаключением государственного контракта (*определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2016 г. № 306-ЭС16-15521 по делу № А12-22516/2015*).

Несмотря на то, что перечень оснований для недопуска к участию в закупке исчерпывающим образом прописан в Законе о контрактной системе, государственные заказчики системы МВД России продолжают допускать соответствующие нарушения. Причем отдельные нарушения приобрели, по сути, типовой характер.

Так, в одной из закупок в форме электронного аукциона заявка участника признана не соответствующей требованиям документации об аукционе и не допущена к участию в электронном аукционе на основании п. 1 ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе (непредоставление информации, предусмотренной ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе) и документации об электронном аукционе, а именно: в составе заявки участника закупки отсутствует информация по автоматическим выключателям (в заявке участник закупки не указал «Характеристики материала и требуемые максимальные и (или) минимальные значения показателей, а также показатели, значения которых не могут изменяться», которые установлены государственным заказчиком в документации об аукционе; у участника закупки данные пункты в первой части заявки отсутствуют). Однако, как было установлено территориальным органом ФАС России, государственным заказчиком системы МВД России в единой информационной системе были размещены две редакции аукционной документации с различными требованиями к заявкам (как раз в части описания, отсутствующего в заявке недопущенного участника). При таких обстоятельствах действия единой комиссии государственного заказчика системы МВД России по рассмотрению заявки участника на предмет соответствия требованиям одной из двух действующих аукционных документов не соответствуют требованиям ч. 1 ст. 67 Закона о контрактной системе (*решение Калининградского УФАС России от 20 февраля 2019 г. по делу № 039/06/67-39/2019*). Очевидно, что в рассматриваемой ситуации участник закупки не должен становиться заложником недостатков документации о закупке.

В другой закупке (электронный аукцион) государственный заказчик системы МВД России отказал участнику в допуске к участию в закупке по мотиву непредоставления в составе первой части заявки сведений о товарном знаке в отношении товаров, предлагаемых к по-

ставке. Однако при этом государственный заказчик не учел, что, согласно ст. 66 Закона о контрактной системе (в редакции, действовавшей в период проведения закупки), заявка на участие в электронном аукционе, предметом которого является поставка товара, должна содержать указание на товарный знак только при наличии у такого товара товарного знака и при указании в документации о закупке на товарный знак поставляемого товара. При этом действующее законодательство не предусматривает обязанность специально указывать в заявке на отсутствие у поставляемого товара товарного знака.

В силу ст. 67 Закона о контрактной системе участник электронного аукциона не допускается к участию в нем исключительно в перечисленных в указанной статье случаях, связанных с непредоставлением и недостоверностью требуемой информации или выявлением несоответствия предоставленной информации документации о закупке.

В рассматриваемом деле суд установил факт отсутствия в аукционной документации указания на товарный знак (его словесное обозначение). В свою очередь, государственный заказчик системы МВД России не представил в материалы дела достоверные доказательства, указывающие на наличие товарного знака у предлагаемых участником к поставке товаров.

Таким образом, первая часть заявки участника содержала все необходимые конкретные показатели поставляемого товара и полностью соответствовала положениям документации об электронном аукционе. Ссылка государственного заказчика системы МВД России на упомянутый в документации о закупке ГОСТ не может быть принята во внимание, поскольку ГОСТ не рассматривается как акт, устанавливающий обязанность производителей иметь товарный знак (регистрация товарного знака в любом случае является добровольной, согласно положениям ч. IV ГК РФ). Как следствие, суд пришел к заключению о том, что содержание первой части заявки, в которой отсутствовало указание на товарный знак предлагаемых для поставки товаров, не противоречит положениям Закона о контрактной системе и не может расцениваться как нарушение требований аукционной документации, в связи с чем был признан обоснованным вывод антимонопольного органа о нарушении единой комиссией государственного заказчика системы МВД России требования ч. 3 и 4 ст. 67 Закона о контрактной системе (*постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 15 февраля 2016 г. по делу № А43-22334/2015*).

Несмотря на рассмотренный выше прецедентный пример правоприменения, до настоящего времени среди государственных заказчиков системы МВД России сохраняется практика отказа в допуске участников к участию в закупке по мотивам отсутствия в заявке сведений о товарном знаке.

Примером может служить *решение Московского УФАС России от 25 января 2019 г. по делу № 2-57-925/77-19*, которым в действиях казенного учреждения системы МВД России было установлено нарушение Закона о контрактной системе, выразившееся в отказе в допуске к участию в электронном аукционе по причине отсутствия в заявке сведений о товарном знаке. При рассмотрении жалобы государственный заказчик системы МВД России не представил комиссии территориального органа ФАС России доказательств наличия у соответствующего товара товарного знака. В очередной раз ссылка государственного заказчика системы МВД России на ГОСТ, предусматривающий маркирование товара товарным знаком завода-изготовителя, была признана необоснованной.

Следовательно, государственный заказчик вправе отказать участнику в допуске к участию в электронном аукционе только в случае непредоставления в составе заявки сведений о товарном знаке при его наличии на поставляемом товаре. Причем бремя доказывания соответствующего обстоятельства возлагается на государственного заказчика. В этой связи государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется до принятия решения об отказе в допуске к участию в аукционе удостовериться в наличии у соответствующего товара товарного знака, не указанного в заявке участника.

## **§ 1.2. Положительный опыт применения законодательства о контрактной системе в правоотношениях с участием органов внутренних дел при определении поставщика и заключении государственного контракта**

Правоприменительная практика с участием органов внутренних дел позволяет выявить значительный положительный опыт защиты их прав и законных интересов при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд.

### **Обоснованность установленного документацией о закупке порядка оценки заявок участников закупки по стоимостным и нестоимостным критериям**

В практике проведения закупок услуг по регулируемым тарифам может возникнуть вопрос касательно оценки поданных заявок по ценовому критерию: каким должен быть порядок оценки заявки, в которой предложена цена ниже нормативно установленного минимального уровня тарифной ставки? Соответствующий спор возник при проведении открытого конкурса на заключение договора обязательного страхования автогражданской ответственности (ОСАГО) органа внутренних дел.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе заявке АО «СОГАЗ» по критерию «Цена контракта» конкурсной комиссией государственного заказчика системы МВД России присвоено 0 (ноль) баллов.

В конкурсной документации было указано, что при определении начальной (максимальной) цены контракта государственным заказчиком в соответствии с принципом эффективности использования бюджетных средств, установленным ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, во всех случаях использовано минимальное значение базовой ставки страхового тарифа. В связи с этим, несмотря на наличие в порядке оценки заявок по критерию «Цена контракта» слов «минимальное предложение», уменьшение начальной (максимальной) цены контракта не допускается. Подача участником конкурса заявки на участие в данном конкурсе, содержащей цену контракта ниже начальной (максимальной) цены контракта, указанной в настоящей документации, расценивается как недобросовестная конкуренция. Такой заявке по критерию «Цена контракта» присуждается 0 (ноль) баллов.

Комиссия Приморского УФАС России, рассмотрев заявку АО «СОГАЗ», установила, что заявка АО «СОГАЗ» на участие в данном конкурсе содержит цену контракта ниже начальной (максимальной) цены контракта. Следовательно, конкурсная комиссия государственного заказчика системы МВД России, оценив заявку АО «СОГАЗ» в соответствии с положениями конкурсной документации в 0 баллов, не допустила нарушение Закона о контрактной системе (*решение Приморского УФАС России от 12 февраля 2019 г. № 60/04-2019*).

Рассмотренная ситуация, конечно же, не столь однозначна: с одной стороны, участник предлагает более низкую цену по сравнению с начальной максимальной ценой контракта, что является очевидным благом с точки зрения эффективности расходования бюджетных средств. Но, с другой стороны, минимальный страховой тариф установлен правовым актом Центрального банка Российской Федерации и в этом смысле является общеобязательным. Соответствующая правовая позиция нашла свое отражение также в *определении Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 304-КГ17-17265 по делу № А45-23607/2016*. Примечательно, что суды в этом случае при принятии судебных постановлений сослались в числе прочего на письмо Минэкономразвития от 20 октября 2016 г. № Д28и-2814, которое не является правовым актом и в принципе не наделено юридической силой.

В этом смысле рекомендуем при доказывании своей правовой позиции по делу с осторожностью подходить к использованию разъясняющих писем органов государственной власти, обосновывать ее ссылкой на конкретные нормативные правовые акты – суд вполне может не согласиться с вариантами толкования закона, предложенными в такого рода разъясняющих письмах, а антимонопольный орган зачастую крайне скептически на них реагирует.

Кроме того, в вышеприведенной ситуации фактически стоимостный критерий «обесценивается» и вообще перестает влиять на оценку при предложении всеми участниками цены в размере начальной максимальной цены контракта, что, по мнению авторов, в определенной мере ограничивает конкуренцию (так, например, проведение аукциона в рассматриваемой ситуации становится проблематичным).

В связи с тем, что при закупках услуг по обязательному страхованию автогражданской ответственности стоимостный критерий может, как следует из вышеприведенного примера, утратить свой смысл, то логично, что на первый план выходят нестоимостные критерии.

Представляется, что разработка системы показателей для оценки предложений участников по нестоимостным критериям представляет собой наибольшую сложность при подготовке конкурсной документации на оказание услуг по обязательному страхованию автогражданской ответственности. На помощь здесь может прийти положительный опыт органов внутренних дел.

Например, по нестоимостному критерию «качественные, функциональные характеристики оказываемых услуг» рейтинг участника за-

купки может быть определен с учетом предлагаемого им качества обслуживания при наступлении страхового случая. В одном из конкурсов, проводимых государственным заказчиком системы МВД России это было сделано нижеследующим образом (см. табл., представленную ниже).

<b>Показатели критерия «Качество услуг и квалификация участника конкурса»</b>	<b>Значение участника</b>	<b>Максимальное кол-во баллов</b>
Наличие круглосуточной диспетчерской службы по сопровождению страховых случаев	Да	10 баллов
	Нет	0 баллов
Выезд на место ДТП с момента получения сообщения о такой необходимости от заказчика аварийного комиссара в течение:	1 часа	10 баллов
	2 часов	0 баллов
Возможность круглосуточного вызова эвакуатора для бесплатной транспортировки автомобиля заказчика с места аварии до места ремонта или хранения	Да	10 баллов
	Нет	0 баллов
Обеспечение проведения осмотра ТС заказчика, получившего технические повреждения в ДТП, и (или) проведение независимой экспертизы	Да	10 баллов
	Нет	0 баллов
Оперативность возмещения убытков по ОСАГО (после подачи заявления государственного заказчика) не более 10 дней	Да	10 баллов
	Нет	0 баллов
Возможность юридической поддержки при сборе документов для получения выплаты по страховому случаю	Да	10 баллов
	Нет	0 баллов

Один из участников закупки посчитал, что установление показателя «Наличие у страховой компании представительств по урегулированию убытков в городах Владимирской области (г. Владимир, г. Александров, г. Вязники, г. Гусь-Хрустальный, г. Ковров, г. Кольчугино, г. Меленки, г. Муром, г. Петушки, г. Судогда, г. Суздаль, г. Юрьев-Польский) с указанием адресов и телефонов» ведет к потенциальному ограничению числа страховых компаний, которые могли бы принять участие в данной закупке, и создает преимущества тем из них, которые обладают обширной филиальной сетью. Как указал участник в жалобе, поданной им во Владимирское УФАС России, лишь одна страховая компания в Российской Федерации имеет пред-

ставительства по урегулированию убытков во всех городах Владимирской области, так же как и во всех городах каждого из субъектов Российской Федерации, что изначально ставит иные страховые компании, которые примут участие в данном открытом конкурсе, в проигрышную позицию. По мнению заявителя жалобы, действия государственного заказчика системы МВД России нарушают требования ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В своих возражениях на жалобу государственный заказчик системы МВД России пояснил, что объектом закупки является страхование автотранспорта, значительная часть которого передана в безвозмездное пользование территориальным органам МВД России на районном уровне для постоянной эксплуатации за пределами г. Владимира. Именно в этой связи государственный заказчик нуждается в представительстве страховой компании по месту дислокации автотранспорта (в том числе и для получения на месте юридической поддержки при сборе документов для получения выплаты по страховому случаю (один из подкритериев критерия «Качественные, функциональные характеристики оказываемых услуг»), а также дополнительной бесплатной юридической помощи (также один из подкритериев указанного выше критерия). Государственный заказчик отметил, что требования к количеству представительств страховой компании являются минимальными и включают только крупные города Владимирской области, на территории которых (с учетом прилегающих районов) эксплуатируются автомобили государственного заказчика. В перечень не вошли города Владимирской области, находящиеся на минимальном расстоянии от указанных государственным заказчиком городов. Таким образом, наличия представительств участника закупки во всех городах Владимирской области не требуется.

Решением Владимирского УФАС России от 19 февраля 2016 г. по делу № Г 65-04/2016 жалоба участника закупки признана необоснованной, поскольку не было доказано, что установление спорного показателя привело к сокращению числа участников закупки. Кроме того, антимонопольный орган принял во внимание, что на участие в рассматриваемой закупке было подано четыре заявки (*решение Владимирского УФАС России от 19 февраля 2016 г. по делу № Г 65-04/2016*).

Дополнительно отметим, что сущность конкуренции при осуществлении закупок как раз и состоит в том, что один из участников

может предложить государственному заказчику лучшие условия по сравнению с иными. В этой связи участник вышеуказанной закупки, как представляется, жаловался не на ограничение конкуренции, а на саму конкуренцию как таковую. Что мешает участнику закупки открыть представительства в большинстве городов области и тем самым получить для себя соответствующее конкурентное преимущество?

Наконец, Закон о контрактной системе не предусматривает возможности отказа в допуске к участию в закупке по причине отсутствия в заявке предложения по критерию оценки – в этом случае такому участнику просто выставляется нулевая оценка. Таким образом, ограничения конкуренции не происходит.

### **Правомерность заключения государственного контракта с единственным поставщиком**

Как было отмечено ранее, заключение государственного контракта с единственным поставщиком всегда должно рассматриваться как исключение из общего правила об определении поставщика на конкурентной основе, в связи с чем какое-либо расширительное толкование нормы ст. 93 Закона о контрактной системе представляется недопустимым.

В одном из случаев государственным заказчиком системы МВД России был заключен государственный контракт с единственным поставщиком (обществом с ограниченной ответственностью) на оказание услуг общедоступной почтовой связи по приему, обработке, пересылке (перевозке) и доставке внутренних почтовых отправок, а также технологически неразрывно связанных с ними дополнительных услуг почтовой связи. ФГУП «Почта России» оспорило данный государственный контракт в суде, ссылаясь на то, что поставщик по государственному контракту (общество с ограниченной ответственностью) не относится к числу субъектов естественной монополии.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, государственный заказчик вправе осуществить закупку у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае, если товар, работа или услуга относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях). В то же время судами первой и апелляционной инстанций было отказано в удовлетворении иска, поскольку норма п. 1

ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе не содержит требования о заключении контракта исключительно с субъектом естественной монополии.

Часть 1 ст. 4 Закона о естественных монополиях к сфере деятельности субъектов естественных монополий отнесены услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи. Поскольку поставщик (общество с ограниченной ответственностью) обладал соответствующей лицензией и оказывал услуги общедоступной почтовой связи, то у государственного заказчика, по мнению суда, имелись основания для заключения с ним государственного контракта неконкурентным способом (*постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 18 ноября 2016 г. по делу № А17-1568/2016*).

Как видим, норма п. 1 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе была истолкована судом буквально: поставщиком не обязательно должен быть субъект естественной монополии. Главное, чтобы деятельность поставщика охватывалась Законом о естественных монополиях. Хотя, по сути, как утверждало в суде ФГУП «Почта России», оказание общедоступных услуг почтовой связи различными конкурирующими лицами действительно противоречит их монопольной природе.

### **Включение в реестр недобросовестных поставщиков лиц, уклонившегося от заключения государственного контракта**

Анализ правоприменительной практики показывает, что государственные заказчики системы МВД России обращаются в антимонопольный орган по вопросу включения в реестр недобросовестных поставщиков сведений об участниках закупки, уклонившихся от заключения государственного контракта (ст. 104 Закона о контрактной системе).

В следующем примере включение победителя электронного аукциона в реестр недобросовестных поставщиков, по заявлению государственного заказчика системы МВД России, было признано законным.

МВД России разместило извещение о проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на поставку технических средств продовольственной службы. ООО «Атеси-АТС» в соответствии с протоколом подведения итогов электронного аукциона признано победителем аукциона. Однако в качестве обеспечения исполнения контракта победитель аукциона предоставил

банковскую гарантию, которая не содержалась в реестре банковских гарантий, т. е. победитель аукциона не представил надлежащее обеспечение исполнения контракта. Кроме того, протокол разногласий был направлен победителем аукциона государственному заказчику по истечении срока, установленного законом для направления протокола разногласий. В связи с вышеуказанными нарушениями государственным заказчиком опубликован протокол отказа от заключения контракта, а ФАС России по результатам рассмотрения обращения государственного заказчика приняло решение о включении сведений о победителе аукциона в реестр недобросовестных поставщиков.

При рассмотрении заявления об оспаривании указанного выше решения ФАС России судами было установлено, что обстоятельством, на основании которого участник закупки не будет признан уклонившимся от заключения контракта, не может являться недобросовестность избранного заявителем банка, не внесшего сведения о банковской гарантии в соответствующий реестр. С момента получения вышеуказанной банковской гарантии победителем аукциона не было совершено каких-либо действий для получения новой банковской гарантии, а также не предложено внести обеспечение исполнения контракта в виде предоставления денежных средств, обеспечивающих исполнение контракта. Победитель аукциона не проявил должной осмотрительности, не проверив включение выданной банковской гарантии в реестр банковских гарантий.

Кроме того, если победитель направляет протокол разногласий по истечении тринадцати дней, он признается уклонившимся от заключения контракта. Принятие государственным заказчиком протокола разногласий по истечении тринадцати дней не свидетельствует об отсутствии нарушения в действиях победителя аукциона (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 14 августа 2017 г. по делу № А40-155289/2016*).

В то же время имеется и обратная практика, подтверждающая необоснованность включения в реестр недобросовестных поставщиков сведений об участнике, уклонившемся от заключения государственного контракта, при отсутствии признаков его недобросовестности.

Так, победителем аукциона была предоставлена банковская гарантия на ненадлежащие сумму и срок, в связи с чем ФКУ «ЦОУМТС МВД России» опубликовало протокол отказа от заключения контракта и о признании победителя уклонившимся от заключения государственного контракта. В то же время судами было установлено, что

победитель представил письмо банка о том, что в связи с технической ошибкой в банковской гарантии неверно указана сумма и срок ее действия. Кроме того, победитель, повторно обратившись в банк, получил надлежащую банковскую гарантию и направил государственному заказчику заявление о предоставлении возможности подписания контракта.

Исследовав и оценив имеющиеся в деле доказательства, доводы и возражения сторон, с учетом конкретных обстоятельств дела, суды установили, что в действиях победителя отсутствуют признаки недобросовестности, являющиеся основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков, поскольку победителем совершены все возможные и зависящие от него действия; победителем государственный контракт подписан и получено надлежащее обеспечение исполнения контракта (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 30 января 2018 г. по делу № А40-72015/2017*).

Таким образом, рекомендуем государственным заказчикам системы МВД России при принятии решения об обращении в антимонопольный орган по вопросу включения сведений о победителе закупки в реестр недобросовестных поставщиков убедиться в недобросовестности такого победителя, а именно: в непринятии им в установленный срок всех доступных и зависящих от него действий по заключению государственного контракта.

Подводя итог анализу практики применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд с участием органов внутренних дел при определении поставщика и заключении государственного контракта, следует отметить, что нарушения, допускаемые государственными заказчиками системы МВД России, состоят преимущественно в необоснованном ограничении числа участников закупки в той или иной форме. В то же время имеется обширный положительный опыт деятельности государственных заказчиков системы МВД России как по вопросам обоснованного недопуска к участию в закупке, так и в сфере заключения государственных контрактов с единственным поставщиком.

## **Глава 2. Практика применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд с участием органов внутренних дел при исполнении, изменении и расторжении государственного контракта**

### **§ 2.1. Нарушения, допускаемые органами внутренних дел, при исполнении, изменении и расторжении государственного контракта**

#### **Неисполнение или просрочка исполнения обязанности по оплате поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг**

Анализ правоприменительной практики по делам, связанным с исполнением государственных контрактов, выявил значительную долю судебных споров о взыскании с государственных заказчиков системы МВД России оплаты за поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги.

Одновременно истцами заявляются требования о взыскании неустоек, предусмотренных государственными контрактами, согласно ст. 34 Закона о контрактной системе и ст. 330 ГК РФ.

Так, по одному из дел, рассмотренных арбитражным судом, государственный заказчик системы МВД России, принявший результат опытно-конструкторских работ по государственному контракту, не произвел с истцом (исполнителем) окончательный расчет за выполненные работы. В обоснование своей правовой позиции МВД России указало, что выплата оставшейся суммы в размере 200 тыс. руб. планируется в следующем году после проведения корректировки государственного оборонного заказа на 2016 год. Указанная корректировка государственного оборонного заказа не производилась.

В данном случае судом исковые требования были удовлетворены, поскольку отсутствие или задержка бюджетного финансирования либо иные подобные причины сами по себе не могут рассматриваться как основания для отсрочки исполнения обязанности по оплате выполненных работ согласно ст. 401 ГК РФ (*постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 5 февраля 2018 г. по делу № А40-154663/17*).

В то же время следует заметить, что имеется противоположная практика, исключая ответственность государственного заказчика

за просрочку оплаты по государственному контракту ввиду отсутствия бюджетного финансирования при наличии соответствующего указания в контракте. Так, суд, оценив условия контракта в порядке ст. 431 ГК РФ, пришел к выводу о том, что из его содержания усматривается, что государственный заказчик не несет ответственности при отсутствии бюджетного финансирования государственного бюджетного учреждения. При этом, как указано судом, такое договорное условие подчинено принципу свободы договора (ст. 421 ГК РФ), в установленном законом порядке не оспорено и не признано недействительным, п. 1 ст. 314 и п. 1 ст. 746 ГК РФ не противоречит (*постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 7 февраля 2018 г. № Ф02-7506/2017 по делу № А33-771/2017*).

С учетом императивных положений п. 13.1 ст. 34 Закона о контрактной системе государственным заказчикам не рекомендуется включать подобные условия в государственные контракты: предельные сроки оплаты поставленных товаров, работ и услуг в любом случае не должны нарушаться государственными заказчиками вне зависимости от наличия финансирования. В противном случае велик риск оспаривания такого условия участниками закупки в антимонопольном органе (в составе документации о закупке).

### **Истребование у поставщика неотработанного аванса до расторжения государственного контракта в установленном порядке**

В тех случаях, когда поставщиком допускается просрочка по государственному контракту, государственный заказчик вправе, согласно государственному контракту и закону, инициировать его расторжение по соглашению сторон либо в судебном, либо в одностороннем порядке. Одновременно, если по такому государственному контракту был уплачен аванс, государственный заказчик вправе требовать его возврата по правилам ст. 1102 ГК РФ. В правоприменительной практике встречаются случаи предъявления государственными заказчиками требований о возврате аванса до расторжения государственного контракта.

Так, между ФКУ НПО «СТиС» МВД России (государственный заказчик) и ФГУП «РСУ МВД России» (подрядчик) был заключен государственный контракт на разработку и строительство объектов инфраструктуры обработки данных МВД России, расположенных на территории ФКУ НПО «СТиС» МВД России. Государственным заказчиком были перечислены подрядчику авансовые платежи, однако

подрядчик фактически выполнил работу на меньшую сумму. Государственным заказчиком в адрес подрядчика была направлена претензия с требованием о возврате неотработанного аванса, оставленная подрядчиком без удовлетворения. При рассмотрении иска государственного заказчика в суде надлежало выяснить следующее обстоятельство, имеющее значение для дела, а именно: отпали ли предусмотренные государственным контрактом основания для оставления аванса у подрядчика, поскольку иначе требование о возврате аванса применительно к ст. 1102 ГК РФ удовлетворению не подлежит (аванс продолжает находиться у подрядчика на законных основаниях). Судом апелляционной инстанции установлено, что как на момент принятия судом первой инстанции решения, так и на момент принятия судом апелляционной инстанции постановления государственный контракт являлся действующим, поскольку в нем нет условия о том, что истечение предусмотренного контрактом срока выполнения работ влечет прекращение обязательств сторон (п. 3 ст. 425 ГК РФ); ни одна из сторон в одностороннем порядке от его исполнения не отказывалась; следовательно, государственный контракт признается действующим до окончания исполнения сторонами обязательств. В претензии государственного заказчика содержалось только требование вернуть неотработанный аванс, но не заявление об отказе от исполнения контракта. Более того, государственный заказчик параллельно рассмотрению указанного спора обратился в арбитражный суд с отдельным иском о расторжении соответствующего государственного контракта (по которому спор по существу не рассмотрен). Все эти обстоятельства в своей совокупности, по мнению суда, квалифицировали государственный контракт как действующий, в связи с чем суд апелляционной инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для возврата подрядчиком государственному заказчику неотработанного аванса, и в удовлетворении иска было отказано (*постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15 ноября 2018 г. по делу № А40-131582/18*).

Во избежание подобной отрицательной судебной практики государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется одновременно с требованием о возврате неотработанного аванса заявлять требование о расторжении государственного контракта (например, в связи с существенным нарушением или по иным законным основаниям (с соблюдением установленного досудебного порядка, предусмотренного ст. 452 ГК РФ), либо предварительно при наличии правовых

и фактических оснований заявлять об одностороннем расторжении государственного контракта (это целесообразно делать в той же самой досудебной претензии о возврате аванса). Здесь уместно напомнить, что государственному заказчику следует в силу положений п. 9 ст. 95 Закона о контрактной системе включить в проект государственного контракта право на его одностороннее расторжение по основаниям, предусмотренным законом.

Еще одним вариантом предотвращения названной проблемы может быть условие государственного контракта о прекращении обязательств сторон по истечении установленного срока его исполнения (п. 3 ст. 425 ГК РФ). Однако нужно отметить, что в этом случае отсутствуют основания для включения сведений о поставщике, допустившем такую просрочку, в реестр недобросовестных поставщиков (п. 2 ст. 104 Закона о контрактной системе).

### **Нарушение установленного государственным контрактом порядка приемки товара**

Согласно п. 13 ст. 34 Закона о контрактной системе, в государственный контракт включаются обязательные условия о порядке и сроках осуществления государственным заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки. Соблюдение установленного порядка приемки крайне важно, поскольку в противном случае велик риск судебного отказа по соответствующим заявленным исковым требованиям.

Так, нередко в договорах поставки государственные заказчики системы МВД России предусматривают, что порядок приемки товара по количеству, комплектности и качеству определяется Инструкцией о порядке приемки продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления по количеству, утвержденной постановлением Госарбитража СССР от 15 июня 1965 г. № П-6 (далее – Инструкция № П-6), и Инструкцией о порядке приемки продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления по качеству, утвержденной постановлением Госарбитража СССР от 25 апреля 1966 г. № П-7 (далее – Инструкция № П-7). В этом случае положения названных инструкций приобрета-

ют силу неотъемлемой части государственного контракта и подлежат неукоснительному соблюдению его сторонами.

Так, по одному из дел стороны согласовали применение указанных инструкций к правоотношениям по государственному контракту на поставку топлива для нужд органа внутренних дел. При приемке товара государственным заказчиком была обнаружена недостача. При этом Инструкцией № П-6 предусмотрено, что если при приемке продукции будет обнаружена недостача, то получатель обязан приостановить дальнейшую приемку, обеспечить сохранность продукции, а также принять меры к предотвращению ее смешения с другой однородной продукцией. О выявленной недостаче продукции составляется акт за подписями лиц, производивших приемку продукции. Одновременно с приостановлением приемки получатель обязан вызвать для участия в продолжении приемки продукции и составления двустороннего акта представителя отправителя.

При рассмотрении дела судом были установлены множественные нарушения положений Инструкции № П-6 по порядку приемки и оформления результатов такой приемки, в том числе истцом не были представлены суду доказательства, подтверждающие соблюдение Инструкции № П-6 при составлении акта приема нефтепродуктов при определении веса груза. Судом было указано, что в случае нарушения при приемке продукции по количеству требований Инструкции № П-6 акт о приемке по количеству считается не имеющим юридической силы (*постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20 июля 2016 г. № 16АП-2570/2016 по делу № А20-3796/2015*).

В связи с изложенным государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется устанавливать в государственных контрактах такой порядок приемки, который не будет вызывать практических сложностей по его соблюдению, а также неукоснительно соблюдать соответствующую процедуру, предусмотренную государственным контрактом. Особое внимание следует обратить на надлежащее оформление документации о приемке товаров, работ и услуг.

### **Неправомерное заключение соглашений о внесении изменений в государственный контракт**

Случаи допустимого изменения существенных условий государственного контракта перечислены в п. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе. Понятие существенных условий контракта (договора) за-

креплено в ст. 432 ГК РФ. К числу существенных условий, прежде всего, относятся те, которые поименованы в законе в качестве таких, в том числе условия, упомянутые в ст. 34 Закона о контрактной системе.

В то же время в договорно-правовой работе органов внутренних дел встречаются случаи заключения дополнительных соглашений к государственным контрактам в нарушение указанных выше положений Закона о контрактной системе.

Так, отделом МВД России по одному из районов Челябинской области в лице начальника по итогам запроса котировок заключен государственный контракт с поставщиком на оказание услуг по обеспечению ежедневным трехразовым питанием лиц, содержащихся в ИВС, а также лиц, задержанных за административные правонарушения и содержащихся в комнате для задержанных дежурной части более трех часов на общую сумму немногим более 100 тыс. руб. (из расчета 90 руб. 26 коп. на 1 человека в сутки). Цена контракта является твердой и не может изменяться в ходе его исполнения на весь период действия контракта. Однако, согласно дополнительному соглашению к контракту, его цена увеличена на 53 тыс. 300 руб. (на 53,3 %).

В ходе рассмотрения материалов административного дела по вышеуказанному факту территориальным органом ФАС России установлено, что государственным заказчиком системы МВД России нарушена ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе. Должностное лицо Челябинского УФАС России, рассмотрев протокол об административном правонарушении и материалы дела об административном правонарушении, вынесло постановление о привлечении отдела МВД России к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ, выразившееся в изменении условий контракта в нарушение Закона о контрактной системе, в виде административного штрафа в размере 100 тыс. руб.

Утверждения представителя органа внутренних дел об отсутствии на территории соответствующего населенного пункта иных организаций, обеспечивающих питанием, не были приняты судом, поскольку материалами дела не подтверждены. Кроме того, принимать участие в конкурентной процедуре могут участники, находящиеся в других городах и субъектах. Не усмотрел суд и признаков малозначительности совершенного деяния, а также состояния крайней необходимости. При этом суд обратил внимание, что отделом МВД России

услуги по питанию осуществляются систематически и должны предусмотрительно включаться в планы закупок и планы-графики (*постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 июля 2016 г. № 18АП-5266/2016 по делу № А76-30092/2015*).

В этой связи в аналогичных ситуациях следует рекомендовать государственным заказчикам системы МВД России с учетом положений п. 2 ст. 42 Закона о закупках предусмотрительно заключать соответствующие государственные контракты с условием об оказании услуг общественного питания по заявкам государственного заказчика в пределах общей цены контракта, определенной с разумным запасом (исходя из максимально возможных потребностей государственного заказчика). Если же контракт уже был заключен и возникла потребность в дополнительных объемах, превышающих 10 %, то следует провести отдельную закупку недостающего количества товаров, работ, услуг, в том числе у единственного поставщика. Именно так следовало поступить государственному заказчику системы МВД России в ситуации, описанной выше.

### **Принятие необоснованного решения о расторжении государственного контракта в одностороннем порядке**

Как было отмечено выше, расторжение государственных контрактов в одностороннем порядке допускается по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством, при условии закрепления соответствующего права государственного заказчика в самом контракте. Принятие решений о расторжении государственных контрактов в отсутствие оснований для этого влечет признание таких решений незаконными.

Так, между истцом (исполнителем) и ответчиком (государственным заказчиком системы МВД России) был заключен государственный контракт на проведение работ по квартальному техническому обслуживанию агрегатов системы кондиционирования воздуха здания ФКУ «ГИАЦ МВД России», по условиям которого исполнитель обязуется выполнить работы по квартальному техническому обслуживанию агрегатов системы кондиционирования воздуха в соответствии с перечнем выполняемых работ, а государственный заказчик обязуется принять и оплатить результаты работ в порядке и на условиях государственного контракта (договор подряда). Судами установлено и подтверждено материалами дела, что направленный ист-

цом в адрес ответчика акт сдачи-приемки выполненных работ ответчиком не подписан, мотивированного отказа истцу не представлено.

Ответчик своим уведомлением на основании ст. 715 ГК РФ, п. 9 ст. 95 Закона о контрактной системе, а также на основании соответствующего пункта государственного контракта расторг контракт в одностороннем порядке. При этом государственный заказчик сослался на факт проведения им комиссионной проверки выполняемых работ.

Удовлетворяя иски, суды обоснованно отметили, что в составе комиссии государственного заказчика отсутствовал ответственный за оказание услуг представитель со стороны подрядчика; уведомлений о создании комиссии от ответчика в адрес исполнителя не поступало. В материалы дела не представлено достаточных и достоверных доказательств, подтверждающих соблюдение ответчиком порядка принятия либо непринятия выполненных работ, отсутствуют доказательства того, что работы были выполнены не в полном объеме либо ненадлежащим образом.

Исходя из системного толкования норм Закона о контрактной системе, односторонний отказ государственного заказчика от исполнения государственного контракта возможен только в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, тогда как в рассматриваемом деле такого нарушения не установлено (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 27 октября 2016 г. № Ф05-14980/2016 по делу № А40-237973/2015*).

В рассматриваемом случае нарушение государственным заказчиком порядка приемки и документирования выявленных недостатков в работах повлекло невозможность представления суду соответствующих относимых и допустимых доказательств. Как следствие, односторонний отказ государственного заказчика от исполнения государственного контракта был признан судом недействительным.

В другом случае государственный заказчик системы МВД России необоснованно в одностороннем порядке отказался от исполнения договора подряда ввиду просрочки со стороны подрядчика, несмотря на то, что подрядчик ранее обоснованно уведомил государственного заказчика о приостановлении работ по государственному контракту по основаниям ст. 716 ГК РФ (выявление подрядчиком не учтенных в технической документации работ, требующих выполнения). Суд удовлетворил иск подрядчика о признании решения об одностороннем расторжении недействительным ввиду отсутствия оснований для него

*(постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 22 апреля 2015 г. по делу № А33-17694/2014).*

В этой связи государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется тщательнее устанавливать наличие оснований для одностороннего расторжения контракта, в том числе оценивать правомерность возможного бездействия поставщика и наличие препятствующих исполнению контракта нарушений со стороны самого государственного заказчика.

Кроме того, государственным заказчикам системы МВД России рекомендуется неукоснительно соблюдать порядок документирования ненадлежащего исполнения поставщиком условий государственного контракта, в том числе вызывать представителей поставщика для фиксации факта неисполнения контракта, а также направлять мотивированные отказы от приемки ненадлежащих результатов исполнения контракта с приложением подтверждающих документов. Одним из наиболее весомых доказательств для суда при доказывании нарушений со стороны поставщика является переписка сторон государственного контракта, в частности, письма государственного заказчика по каждому выявленному нарушению условий контракта.

## **§ 2.2. Положительный опыт применения законодательства о контрактной системе в правоотношениях с участием органов внутренних дел при исполнении, изменении и расторжении государственного контракта**

Правоприменительная практика с участием органов внутренних дел позволяет выявить значительный положительный опыт защиты их прав и законных интересов при исполнении, изменении и расторжении государственных контрактов на поставку товаров, работ и услуг для государственных нужд.

**Правомерность расторжения государственного контракта в одностороннем порядке, в том числе с направлением в антимонопольный орган сведений для включения в реестр недобросовестных поставщиков**

Так, между ФКУ «УОУМТС МВД России» и ООО «Складские терминалы» был заключен государственный контракт на поставку рыбы. В соответствии с контрактом товар, на который установлен срок годности, поставляется поставщиком с учетом времени, обеспечивающим его реализацию, при этом срок годности на момент полу-

чения товара должен быть не менее восьми месяцев. Товар, поставленный обществом, не соответствовал государственному контракту, а именно фактический остаточный срок годности товара на момент поставки составлял пять месяцев.

Как следствие, был составлен акт, подписанный представителями государственного заказчика и поставщика, по которому указанная партия товара возвращена поставщику. Позднее поставщик направил в адрес государственного заказчика письмо, в котором сообщалось о невозможности исполнить условия государственного контракта в части поставки товара, срок годности которого на момент получения товара должен быть не менее восьми месяцев. Одновременно поставщик предложил государственному заказчику товар с иными характеристиками, а именно с остаточным сроком годности продолжительностью шесть-семь месяцев. В ответ государственный заказчик, руководствуясь ст. 523 ГК РФ, направил поставщику уведомление об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Судами указанный выше односторонний отказ государственного заказчика от исполнения договора был признан правомерным, в связи с чем в удовлетворении иска поставщика о признании его недействительным было отказано (*решение Арбитражного суда Свердловской области от 7 июля 2017 г. по делу № А60-21403/2017*).

В другом случае поставщик, государственный контракт с которым был расторгнут государственным заказчиком системы МВД России в одностороннем порядке, оспорил в судебном порядке решение антимонопольного органа о включении сведений о поставщике в реестр недобросовестных поставщиков, ссылаясь на наличие объективных препятствий со стороны государственного заказчика системы МВД России в исполнении государственного контракта. В то же время сам односторонний отказ от исполнения контракта поставщиком оспорен не был. С учетом обстоятельств дела суд пришел к выводу о необоснованности требований заявителя, в том числе потому, что антимонопольный орган не наделен полномочиями по гражданско-правовой оценке обстоятельств, послуживших основанием для одностороннего расторжения государственного контракта (*решение Арбитражного суда г. Москвы от 17 июля 2017 г. по делу № А40-85724/17-153-644*).

В рассмотренных случаях органами внутренних дел была доказана правомерность расторжения государственного контракта в одностороннем порядке, в том числе:

– был соблюден порядок и оформление приемки исполнения контракта от поставщика;

– суду были представлены доказательства, свидетельствующие о нарушении контракта поставщиком;

– в суде были опровергнуты доводы поставщика о нарушении условий контракта самим государственным заказчиком и воспрепятствовании им исполнению контракта поставщиком;

– факты нарушений со стороны поставщика были надлежащим образом задокументированы с обязательным извещением и участием представителя поставщика.

Все вышеперечисленное может рассматриваться как рекомендации государственным заказчикам по обеспечению правомерности одностороннего отказа от исполнения контракта.

### **Взыскание неустойки за нарушение условий государственного контракта, в том числе в рамках банковской гарантии**

Одной из наиболее распространенных категорий дел с участием государственных заказчиков системы МВД России в качестве истцов являются споры о взыскании с поставщиков неустоек (штрафов, пеней) за нарушение условий контракта. С учетом возможного предоставления поставщиком обеспечения исполнения контракта в виде банковской гарантии ответчиками по такой категории дел также становятся кредитные организации – гаранты.

В правоприменительной практике периодически возникает вопрос о допустимости предъявления государственным заказчиком требований к гаранту (кредитной организации) без предварительного истребования соответствующей суммы у принципала (поставщика по государственному контракту). Кроме того, встречаются ситуации, при которых гарант отказывает в выплате сумм по банковской гарантии, ссылаясь на отсутствие или спорный характер нарушения государственного контракта со стороны принципала (поставщика).

Так, между МВД России и поставщиком был заключен государственный контракт, по которому в качестве обеспечения исполнения контракта поставщиком представлена банковская гарантия. Согласно банковской гарантии, банк (гарант) обязался оплатить МВД России (бенефициару) по его письменному требованию денежную сумму в пределах установленного лимита в случае ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств по государственному контракту. В связи с тем, что поставщик не исполнил обязательства по поставке

товара в полном объеме по контракту, МВД России направило в адрес гаранта, в соответствии со ст. 374 ГК РФ, требование об уплате денежной суммы (неустойки) согласно приложенному расчету, однако гарант оставил это требование без удовлетворения. При рассмотрении дела о взыскании суммы банковской гарантии судами был отклонен довод гаранта (ответчика) о том, что неисполнение государственного контракта поставщиком (принципалом) возникло по вине МВД России. Независимость банковской гарантии (ст. 370 ГК РФ) от основного обязательства обеспечивается наличием специальных (и при этом исчерпывающих) оснований для отказа гаранта в удовлетворении требования бенефициара, которые не связаны с основным обязательством (п. 1 ст. 376 ГК РФ). Учитывая норму указанной статьи, основаниями к отказу в удовлетворении требования бенефициара могут служить исключительно обстоятельства, связанные с несоблюдением условий самой гарантии. Обязанность по осуществлению банком только формальной проверки поступившего требования бенефициара следует из положений ст.ст. 374 и 376 ГК РФ, а также правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении Президиума от 2 октября 2012 г. № 6040/12, и правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 20 мая 2015 г. № 307-ЭС14-4641. С учетом изложенного судом были удовлетворены искивые требования МВД России (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 13 февраля 2018 г. № Ф05-11974/2017 по делу № А40-8573/2017*).

Кроме того, судами признается неправомерным отказ гаранта в выплате по банковской гарантии и в тех случаях, когда государственный заказчик (бенефициар) имел возможность, согласно условиям государственного контракта, уменьшить сумму оплаты по государственному контракту на сумму предъявленной поставщику неустойки (зачесть требование государственного заказчика об уплате неустойки против требования поставщика об оплате товаров, работ, услуг). Наконец, неправомерным является требование гаранта о предварительном истребовании государственным заказчиком сумм соответствующих санкций от поставщика: государственный заказчик имеет право сразу предъявить требование о выплате непосредственно гаранту (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 28 декабря 2017 г. № Ф05-19397/2017 по делу № А40-3175/2017*).

С учетом изложенного государственным заказчикам системы МВД России может быть рекомендовано в целях экономии времени сразу предъявлять требование об уплате санкций непосредственно гаранту. В то же время следует иметь в виду, что если при последующих разбирательствах между государственным заказчиком и поставщиком будет установлено отсутствие со стороны поставщика нарушения, за которое государственный заказчик получил выплату по банковской гарантии, то возникает риск предъявления таким поставщиком требования к государственному заказчику о возмещении убытков. Эти убытки вызваны тем, что после выплаты по банковской гарантии гарант взыскивает соответствующую сумму с поставщика (принципала).

Наконец, государственным заказчикам системы МВД России следует иметь в виду, что в качестве исключения из общего принципа независимости банковской гарантии сложившаяся судебная практика рассматривает ситуацию, когда недобросовестный бенефициар, уже получивший надлежащее исполнение по основному обязательству от принципала, в целях собственного неосновательного обогащения, действуя умышленно во вред гаранту и принципалу, требует платежа от гаранта. В этом случае иск бенефициара не подлежит удовлетворению на основании ст. 10 ГК РФ (*п. 4 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 г. № 27 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации о банковской гарантии»*).

Таким образом, анализ практики применения законодательства о контрактной системе при исполнении, изменении и расторжении государственных контрактов позволяет утверждать, что в целом государственные заказчики системы МВД России успешно защищают свои права и законные интересы при просрочке и иных нарушениях условий государственных контрактов со стороны поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В то же время имеют место факты нарушений государственными заказчиками системы МВД России Закона о контрактной системе при внесении изменений в заключенные государственные контракты. Такие нарушения противоречат, прежде всего, конкурентным началам контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, а также снижают эффективность расходования бюджетных средств при осуществлении закупок.

## Заключение

В настоящих методических рекомендациях был изучен и проанализирован определенный объем материалов правоприменительной практики территориальных органов ФАС России и судов, охватывающей участие органов внутренних дел в отношениях, связанных с закупкой товаров, работ и услуг для государственных нужд.

Авторами методических рекомендаций была произведена систематизация отдельных нарушений законодательства о контрактной системе, допускавшихся при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд органов внутренних дел, в частности, все нарушения были классифицированы, во-первых, на те, которые имеют место при определении поставщиков и заключении государственных контрактов, а во-вторых, на те, которые допускаются при исполнении, изменении и прекращении государственных контрактов.

С учетом изложенного были сформулированы методические рекомендации по повышению эффективности договорно-правовой работы органов внутренних дел при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, в том числе по минимизации риска нарушений законодательства о контрактной системе. Для удобства восприятия рекомендации органам внутренних дел следуют непосредственно за анализом соответствующих примеров правоприменительной практики.

Одновременно в методических рекомендациях пристальное внимание уделено положительному опыту участия органов внутренних дел в отношениях в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, в том числе изучена и проанализирована практика антимонопольных органов и различных судебных инстанций, признавших отсутствие нарушений законодательства о контрактной системе со стороны органов внутренних дел в некоторых спорных ситуациях.

Полагаем, что изучение настоящих методических рекомендаций, а также всего массива нормативных правовых актов и судебной (правоприменительной практики) в области рассматриваемых правоотношений позволят повысить эффективность договорно-правовой работы в системе МВД России, а также минимизировать риски нарушения законодательных требований при проведении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел.

## Библиографический список

### *Нормативные правовые акты*

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. I) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. II) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 5, ст. 410.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. IV) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 52 (ч. 1), ст. 5496.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 46, ст. 4532.
6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30, ст. 3012.
7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 10, ст. 1391.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1, ст. 1.
9. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.
10. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14, ст. 1652.
11. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 53 (ч. 1), ст. 7600.

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2017. – № 36, ст. 5458.

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2013. – № 48, ст. 6265.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2013. – № 46, ст. 5947.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июня 2018 г. № 658 «О централизованных закупках офисного программного обеспечения, программного обеспечения для ведения бюджетного учета, а также программного обеспечения в сфере информационной безопасности» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2018. – № 25, ст. 3684.

16. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 927 «Об определении требований ккупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2015. – № 37, ст. 5142.

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 г. № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 47, ст. 6600.

18. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 49, ст. 6427.

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 39, ст. 5259.

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 24, ст. 3473.

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 24, ст. 3474.

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 24, ст. 3476.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 января 2017 г. № 9 «Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 4, ст. 655.

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2018 г. № 439 «Об утверждении значения начальной (максимальной) цены контракта, при превышении которого заказчик обязан установить требование к обеспечению заявок на участие в конкурсах и аукционах» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 17, ст. 2483.

25. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 7, ст. 1084.

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 января 2014 г. № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 3, ст. 288.

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1275 «О примерных условиях государственных контрактов (контрактов) по государственному оборонному заказу» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 2, ст. 102.

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1466 «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 1 (ч. II), ст. 196.

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 6, ст. 976.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 г. № 606 «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 28, ст. 4053.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 926 «Об утверждении Общих правил определения требований ккупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 37, ст. 5141.

32. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1168 «Об утверждении Правил размещения в единой информационной системе в сфере закупок планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 45, ст. 6258.

33. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 49 (ч. VII), ст. 6428.

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1292 «Об утверждении перечня товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 2 (ч. I), ст. 116.

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1093 «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 49 (ч. VII), ст. 6436.

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1088 «Об утверждении Правил проведения совместных конкурсов и аукционов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 49 (ч. VII), ст. 6431.

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 1428 «Об особенностях осуществления закупки для нужд обороны страны и безопасности государства» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 49, ст. 7465.

38. Приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 137 «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России» (опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

39. Приказ МВД России от 4 февраля 2014 г. № 70 «Вопросы организации размещения заказов за счет средств, выделяемых МВД России в рамках государственного оборонного заказа» (опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

40. Приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135 «Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // URL: <https://77.мвд.рф>.

41. Приказ МВД России от 16 мая 2016 г. № 247 «Об утверждении Регламента проведения Министерством внутренних дел Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд» (опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

42. Приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 138 «О единой комиссии МВД России по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для централизованного обеспечения МВД России» (опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

43. Приказ МВД России от 26 марта 2014 г. № 177 «О контрактной службе» (опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

44. Приказ МВД России от 5 января 2007 г. № 6 «Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России» (опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

*Материалы правоприменительной практики  
территориальных органов ФАС России и судов*

1. Решение Владимирского УФАС России от 19 февраля 2016 г. по делу № Г 65-04/2016 // URL: <http://www.zakupki.gov.ru>.

2. Решение Калининградского УФАС России от 20 февраля 2019 г. по делу № 039/06/67-39/2019 // URL: <http://www.zakupki.gov.ru>.

3. Решение Краснодарского УФАС России от 14 августа 2017 г. по делу № ЭА-1961/2017 // URL: <http://www.zakupki.gov.ru>.

4. Решение Приморского УФАС России от 12 февраля 2019 г. по делу № 60/04-2019 // URL: <http://www.zakupki.gov.ru>.

5. Решение Московского УФАС России от 25 января 2019 г. по делу № 2-57-925/77-19 // URL: <http://www.zakupki.gov.ru>.

6. Решение Омского УФАС России от 26 октября 2015 г. по делу № 03-13.1/106-2015 // URL: <http://www.zakupki.gov.ru>.

7. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 10 января 2019 г. по делу № А32-28235/18 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

8. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 7 июля 2017 г. по делу № А60-21403/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

9. Решение Арбитражного суда города Москвы от 17 июля 2017 г. по делу № А40-85724/17-153-644 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

10. Решение Московского городского суда от 10 ноября 2017 г. по делу № 7-11773/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 15 февраля 2016 г. по делу № А43-22334/2015 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

12. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 18 июля 2017 г. № 02АП-4433/2017 по делу № А17-37/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

13. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 18 ноября 2016 г. по делу № А17-1568/2016 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

14. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 22 апреля 2015 г. по делу № А33-17694/2014 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

15. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 5 февраля 2018 г. по делу № А40-154663/17 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

16. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15 ноября 2018 г. по делу № А40-131582/18 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

17. Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20 июля 2016 г. № 16АП-2570/2016 по делу № А20-3796/2015 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

18. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 июля 2016 г. № 18АП-5266/2016 по делу № А76-30092/2015 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

19. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 14 августа 2017 г. по делу № А40-155289/2016 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

20. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13 февраля 2018 г. № Ф05-11974/2017 по делу № А40-8573/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

21. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27 октября 2016 г. № Ф05-14980/2016 по делу № А40-237973/2015 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

22. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28 декабря 2017 г. № Ф05-19397/2017 по делу № А40-3175/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

23. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 30 января 2018 г. по делу № А40-72015/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

24. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 7 февраля 2018 г. № Ф02-7506/2017 по делу № А33-771/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

25. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2016 г. № 306-ЭС16-15521 по делу № А12-22516/2015 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

26. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 304-КГ17-17265 по делу № А45-23607/2016 // URL: <http://kad.arbitr.ru>.

27. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 г. № 27 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации о банковской гарантии» // СПС «КонсультантПлюс».

*Научная литература*

1. Актуальные теоретические и практические проблемы применения законодательства о контрактной системе и законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : материалы научно-практического семинара (Челябинск, 27–28 февраля 2015 г.) / отв. ред. А. А. Козлова, В. В. Кванина. – Челябинск : изд-во «Край Ра», 2016.

2. Бажанов В. Ю. Актуальные проблемы организации хозяйственной деятельности в системе органов внутренних дел // Бизнес-право. Экономико-юридический журнал. – 2009. – № 2.

3. Блинкова Е. В., Кошелюк Б. Е. Договор поставки товаров для государственных нужд : монография. – М. : Проспект, 2017.

4. Рогачев Е. С. Договорная работа в системе МВД России : учебное пособие. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017.

*Диссертационные исследования и авторефераты*

1. Комарицкий В. С. Правое регулирование преддоговорной ответственности по законодательству Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016.

2. Кондратьев В. А. Конкурс как форма торгов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.

3. Максютов М. Ф. Прокурорский закон за исполнением законов в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2018.

4. Малыхина Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2015.

5. Мараев К. Е. Административно-правовое регулирование закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2018.

6. Федина Л. М. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих из договора поставки для органов внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – Грозный, 2018.

7. Яковлева И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.

Методические рекомендации

**Рогачев Елисей Сергеевич,**  
кандидат юридических наук

**Рыжих Игорь Викторович,**  
кандидат юридических наук, доцент

**Ткачев Валентин Николаевич,**  
доктор юридических наук, профессор

**Тумаков Альберт Владиславович,**  
кандидат юридических наук

**Практика применения законодательства  
о контрактной системе в сфере закупок  
товаров, работ и услуг для обеспечения  
государственных нужд с участием  
органов внутренних дел  
Российской Федерации**



Редактор *Лосева О. С.*

Компьютерная верстка *Лосевой О. С.*

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя  
117437, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12

---

Подписано в печать 21.06.2019 г.	Формат 60×84 1/16	Тираж 55 экз.
Заказ № 1827	Цена договорная	Объем 2,41 уч.-изд. л. 2,73 усл. печ. л.

---