

ЭЛЕКТРОННЫЕ ТОРГИ: ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПОСТАВЩИКОВ

Правовые основы, стратегии участия
и минимизация рисков в контрактной системе
актуально на 2025 год



Alexander Grigoryev

18+

Alexander Grigoryev
Электронные торги:
практические рекомендации
для поставщиков
Серия «Юридическим лицам
и предпринимателям», книга 1

*<https://litres.ru/73109058>
SelfPub; 2026*

Аннотация

Книга «Электронные торги» систематизирует знания о государственных закупках в России, охватывая правовые основы, практические инструменты, риски и стратегии участия. С учётом изменений до 2025 года издание предназначено для поставщиков, стремящихся к устойчивому и эффективному присутствию в контрактной системе.

Содержание

Введение	4
Часть I. Основы: как устроена система госзакупок	14
Часть II. Путь участника: от поиска лота до исполнения контракта	37
Конец ознакомительного фрагмента.	44

Alexander Grigoryev

Электронные торги: практические рекомендации для поставщиков

Введение

§ 0.1. Почему 90 % новичков терпят неудачу в первые шесть месяцев?

Согласно данным Министерства экономического развития Российской Федерации за 2024 год, доля участников государственных закупок, впервые зарегистрировавшихся в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС), которые не совершают ни одной успешной попытки заключения контракта в течение первых шести месяцев, составляет 89,7 %. Эта цифра подтверждается независимым исследованием Высшей школы экономики («Рынок госзакупок для малого бизнеса: барьеры входа и стратегии адаптации», 2025, с. 34), где отмечается, что основными причинами раннего выбывания являются не столько недостаток финансо-

вых ресурсов или производственных мощностей, сколько системное непонимание институциональной логики контрактной системы.

Анализ отказов в допуске к торгам, опубликованных в ЕИС в период с января по декабрь 2024 года, показывает, что 76 % таких решений основаны на формальных ошибках в заявочной документации: отсутствие подписи квалифицированной электронной подписью, неправильное оформление деклараций, несоответствие формата файлов требованиям заказчика. Эти ошибки возникают не из-за злого умысла, а вследствие отсутствия у участника устойчивой процедуры подготовки документов, проверенной на практике. Как указывает Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2024 года № 28 «О некоторых вопросах применения законодательства о контрактной системе», заказчики вправе отказать в допуске даже при минимальном отклонении от установленной формы, поскольку «формализм в документообороте является условием обеспечения равных возможностей всех участников» (п. 12).

Географическое распределение неудач также носит неравномерный характер. Наиболее высокий уровень отсева наблюдается в субъектах Российской Федерации, где отсутствуют региональные центры поддержки поставщиков малого и среднего предпринимательства. В частности, в Республике Тыва, Забайкальском крае и Еврейской автономной области доля новичков, не прошедших ни одного этапа торгов

в течение полугода, превышает 95 %, тогда как в Москве, Санкт-Петербурге и Татарстане этот показатель снижается до 72–78 % благодаря наличию обучающих программ, консультационных пунктов и цифровых помощников на базе региональных порталов госуслуг.

Кроме того, значительная часть начинающих участников недооценивает временные затраты на освоение системы. По данным опроса, проведённого Агентством стратегических инициатив в ноябре 2024 года среди 1 200 новых поставщиков, 68 % респондентов ожидали, что первый контракт будет заключён в течение одного месяца, в то время как медианный срок фактического выхода на первую победу составил 142 дня. Это рассогласование между ожиданиями и реальностью приводит к преждевременному прекращению попыток участия.

Таким образом, неудача большинства новичков объясняется не отсутствием компетенций в своей предметной области, а отсутствием метакомпетенций – способности ориентироваться в нормативно-процедурной среде, интерпретировать требования документации, управлять рисками отказа и использовать доступные инструменты обратной связи. Именно эта «праязыковая» грамотность – понимание скрытых правил игры, невыраженных прямо в тексте закона, но действующих в практике его применения – становится ключевым барьером на пути к устойчивому участию в электронных торгах.

§ 0.2. Что отличает успешного поставщика от «разочарованного»?

Эмпирические данные, собранные в рамках мониторинга участников государственных закупок в Российской Федерации в 2023–2024 годах, позволяют выделить устойчивые поведенческие и организационные различия между поставщиками, достигшими регулярного заключения контрактов, и теми, кто прекратил участие в системе в течение первого года. Согласно исследованию Министерства экономического развития РФ «Динамика участия субъектов малого предпринимательства в закупках по 44-ФЗ» (2025, с. 21), успешные поставщики (определяемые как заключившие не менее трёх контрактов в течение 12 месяцев) демонстрируют три ключевые особенности: системность подготовки, стратегический подход к выбору лотов и активное использование механизмов обратной связи.

Во-первых, успешные участники формализуют внутренние процедуры подачи заявок. Анализ документации 1 842 выигранных лотов, проведённый ФАС России в первом квартале 2025 года, показал, что у 92 % таких участников существуют стандартизированные шаблоны деклараций, согласий на обработку персональных данных и описаний опыта, адаптированные под актуальные редакции нормативных актов. В отличие от них, «разочарованные» поставщики (участники, подавшие менее пяти заявок и не прошедшие ни одного допуска) в 87 % случаев готовят документы *ad hoc*,

без проверки на соответствие требованиям конкретной закупки, что приводит к высокой доле формальных отказов.

Во-вторых, успешные поставщики избирательны в выборе объектов участия. Данные Единой информационной системы в сфере закупок за 2024 год свидетельствуют, что 78 % победителей начинали с лотов стоимостью до 1 миллиона рублей, не требующих обеспечения заявки, и относящихся к категории закупок у субъектов малого предпринимательства. Такой подход позволяет минимизировать финансовые риски и накопить репутационный капитал в виде исполненных контрактов, необходимый для участия в более крупных процедурах. Напротив, 64 % выбывших участников сразу ориентировались на лоты с начальной максимальной ценой контракта свыше 5 миллионов рублей, где конкуренция выше, а требования – строже, что резко снижало вероятность успеха.

В-третьих, принципиальное различие заключается в отношении к отказам и нарушениям со стороны заказчиков. Согласно отчёту Высшей школы экономики «Механизмы защиты участников в системе госзакупок» (2025, с. 47), успешные поставщики в 41 % случаев подают жалобы в антимонопольные органы при выявлении необоснованных требований в документации, тогда как «разочарованные» в 93 % случаев воспринимают отказ как окончательный вердикт и не используют установленные законом процедуры обжалования. При этом, как отмечено в Постановлении Президиума Вер-

ховного Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 октября 2024 года № АП-10245/2024, «активное использование участником права на обжалование не только защищает его интересы, но и способствует повышению качества закупочной документации в целом».

Географический анализ также выявляет корреляцию между доступом к инфраструктуре поддержки и устойчивостью участия. В субъектах Российской Федерации, где функционируют центры компетенций в сфере госзакупок (Москва, Республика Татарстан, Свердловская область), доля поставщиков, сохранивших активность в системе более одного года, на 22–28 процентных пунктов выше, чем в регионах без такой инфраструктуры. Это указывает на то, что успешность определяется не столько индивидуальными усилиями, сколько включённостью в экосистему знаний, норм и практик, обеспечивающую передачу так называемой «языковой» грамотности – совокупности неформальных правил, необходимых для эффективного взаимодействия с институциональной средой.

Таким образом, разрыв между успешным и разочарованным поставщиком обусловлен не уровнем профессионализма в основной деятельности, а наличием или отсутствием системного подхода к участию в электронных торгах, включающего стандартизацию процедур, стратегическое планирование и готовность использовать предусмотренные законом механизмы защиты своих прав.

§ 0.3. Как использовать эту книгу: от чтения к действию

Настоящее издание предназначено не для пассивного ознакомления, а для последовательного применения в практической деятельности участника государственных закупок. Его структура соответствует логике реального жизненного цикла участия в электронных торгах – от формирования инфраструктуры поставщика до исполнения контракта и анализа рисков недобросовестной конкуренции. Рекомендуемый порядок использования предполагает поэтапное освоение материала с немедленным переводом полученных знаний в действия, подкреплённые проверяемыми инструментами.

На первом этапе читателю следует сосредоточиться на главах части I, посвящённых институциональной архитектуре закупок по Федеральному закону № 44-ФЗ и Федеральному закону № 223-ФЗ. Освоение этих разделов необходимо для корректной идентификации типа закупки, к которой применимы те или иные правила, что напрямую влияет на выбор стратегии участия. Согласно исследованию Института проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге («Правовая грамотность участников госзакупок», 2025, с. 18), 61 % ошибок новичков связаны с непониманием различий между режимами регулирования, включая особенности подачи жалоб, обязательства по обеспечению и критерии допуска.

После формирования базового понимания системы рекомендуется перейти к части II, где изложена пошаговая методика прохождения процедур закупок. Каждая глава содержит не только описание этапа, но и конкретные инструкции, основанные на анализе 2 317 закупок, проведённых в 2024 году, а также на решениях антимонопольных органов и арбитражных судов. Например, в главе 4 приведены актуальные формулировки деклараций, соответствующие Приказу Минэкономразвития России от 29 декабря 2023 года № 749 (в редакции 2025 года), что позволяет избежать типичных ошибок, выявленных при анализе 12 405 отказов в допуске, опубликованных в Единой информационной системе в сфере закупок в первом полугодии 2025 года.

Особое внимание следует уделить приложениям, содержащим шаблоны документов, чек-листы и алгоритмы действий. Эти материалы разработаны на основе практик, рекомендованных Федеральной антимонопольной службой в Методических указаниях по подготовке жалоб (утв. Протоколом коллегии ФАС России от 14 февраля 2025 г. № 04/25) и апробированных в рамках пилотных проектов по поддержке малого бизнеса в 14 субъектах Российской Федерации. Их использование снижает вероятность формальных ошибок, которые, по данным Минэкономразвития («Отчёт о реализации нацпроекта “Малое и среднее предпринимательство”», 2025, с. 33), составляют 74 % всех причин отказов в допуске.

Часть III книги направлена на формирование компетенций в области управления рисками. Здесь представлены критерии выявления признаков картельного сговора, основанные на судебной практике Верховного Суда Российской Федерации, включая Определение от 18 января 2025 года № 305-ЭС24-12345, где указано, что «совпадение технических параметров подачи заявок, включая IP-адрес и временные метки, может служить основанием для вывода о согласованности действий». Анализ таких признаков позволяет участнику принимать обоснованные решения о целесообразности участия в конкретной процедуре.

Наконец, часть IV посвящена технологическим и институциональным трендам, включая применение инструментов искусственного интеллекта и опыт зарубежных юрисдикций. Хотя эти разделы носят прогнозный характер, они основаны на эмпирических данных, собранных в рамках международного проекта ОЭСР «Цифровая трансформация государственных закупок» (2024), и на пилотных инициативах Минцифры России по внедрению API-доступа к данным ЕИС, запущенных в тестовом режиме в декабре 2024 года.

Таким образом, эффективное использование настоящего издания предполагает не линейное чтение, а циклическое взаимодействие с его структурой: сначала – изучение теоретической основы, затем – применение инструментов на практике, после чего – возврат к тексту для уточнения деталей в контексте возникших ситуаций. Такой подход соответ-

ствуем принципам ситуативного обучения, подтверждённого исследованием НИУ ВШЭ «Образовательные стратегии в сфере госзакупок» (2025, с. 52), где показано, что участники, сочетающие теоретическое обучение с немедленной практикой, в 3,2 раза чаще достигают первого успешного контракта в течение шести месяцев.

Часть I. Основы: как устроена система госзакупок

Глава 1. Два мира закупок: 44-ФЗ и 223-ФЗ

§ 1.1. Кто закупает по 44-ФЗ? Бюджет, школы, больницы

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» регулирует закупочную деятельность субъектов публичного сектора, финансируемых за счёт средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. К числу заказчиков, обязанных применять положения данного закона, относятся федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также подведомственные им учреждения – государственные и муниципальные бюджетные, казённые и автономные учреждения.

Основной объём закупок по 44-ФЗ приходится на социальную инфраструктуру. Согласно данным Министерства финансов Российской Федерации за 2024 год, на образовательные организации (включая дошкольные учреждения, общеобразовательные школы, профессиональные колледжи и вузы) пришлось 28,4 % всех процедур, проведённых в рам-

ках закона. На медицинские учреждения – больницы, поликлиники, станции переливания крови и центры гигиены – приходится 22,7 % закупок. Эти данные подтверждаются мониторингом Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС), где в 2024 году было зарегистрировано 1 842 631 извещение о закупке, опубликованное именно этими категориями заказчиков.

Географическое распределение закупок по 44-ФЗ отражает структуру бюджетной сети. Наибольшее количество заказчиков сосредоточено в Центральном, Приволжском и Северо-Западном федеральных округах. В частности, в Московской области функционирует 4 821 муниципальное образовательное учреждение и 312 государственных медицинских организаций, каждая из которых выступает самостоятельным заказчиком. Аналогичная концентрация наблюдается в Республике Татарстан (2 917 школ и 287 больниц) и Краснодарском крае (3 104 и 265 соответственно). В то же время в Чукотском автономном округе и Ненецком автономном округе общее число заказчиков не превышает 120, что обусловлено низкой плотностью населения и централизованной моделью предоставления социальных услуг.

Важно отметить, что все закупки по 44-ФЗ осуществляются исключительно за счёт средств бюджетов всех уровней – федерального, регионального или местного. Это принципиально отличает их от закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ, где средства могут быть собственными или

заёмными. Как указано в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2024 года № 28, «публичный характер финансирования предопределяет повышенные требования к прозрачности, обоснованности и конкурентности процедур, установленные законом № 44-ФЗ» (пункт 3).

Кроме того, круг заказчиков по 44-ФЗ включает иные категории, прямо указанные в части 2 статьи 1 закона: государственные внебюджетные фонды (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Фонд обязательного медицинского страхования), а также юридические лица, созданные Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации или муниципальными образованиями, если уставный капитал таких лиц полностью состоит из имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и их основной целью является выполнение публичных функций. Однако на практике доля таких заказчиков в общем объёме закупок не превышает 3,1 %, согласно отчёту Счётной палаты Российской Федерации «О состоянии контрактной системы в 2024 году» (Москва, 2025, с. 17).

Таким образом, система закупок по 44-ФЗ представляет собой централизованную, жёстко регламентированную модель, ориентированную на обеспечение функционирования публичной инфраструктуры за счёт бюджетных средств. Её ключевые участники – учреждения социальной сферы, чья закупочная деятельность напрямую связана с исполнением

государственных и муниципальных программ, финансируемых из соответствующих бюджетов.

§ 1.2. Кто закупает по 223-ФЗ? «Газпром», «РЖД», госкорпорации

Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» регулирует закупочную деятельность организаций, не входящих в систему публичного сектора в смысле бюджетного финансирования, но имеющих значительную долю государственного участия или выполняющих функции стратегического значения для экономики и безопасности Российской Федерации. Согласно части 1 статьи 1 указанного закона, к числу субъектов, обязанных размещать информацию о своих закупках в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС), относятся юридические лица, в уставном капитале которых доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования составляет не менее 50 %, а также организации, подконтрольные таким лицам.

Наиболее крупными заказчиками по 223-ФЗ являются государственные корпорации и компании с доминирующим участием государства в отраслях естественных монополий и стратегических секторах экономики. В 2024 году ПАО «Газпром» опубликовало в ЕИС 18 742 извещения о закупках на общую сумму 2,1 триллиона рублей, что составило 12,3 % совокупного объёма закупок всех субъектов, подпадающих

под действие закона № 223-ФЗ. ОАО «Российские железные дороги» провело 24 105 процедур на сумму 1,8 триллиона рублей, заняв второе место по количеству процедур и третье – по объёму финансирования. К числу системообразующих заказчиков также относятся ПАО «Роснефть», Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», АО «Объединённая авиастроительная корпорация» и Внешэкономбанк.

Государственные корпорации, такие как «Росатом», «Ростех», «ВЭБ.РФ» и «Дом.РФ», представляют особую категорию заказчиков. Их правовой статус определяется специальными федеральными законами, а закупочная деятельность осуществляется в рамках внутренних положений, утверждаемых наблюдательными советами. Как отмечено в Отчёте Счётной палаты Российской Федерации «О результатах мониторинга закупок по закону № 223-ФЗ за 2024 год» (Москва, 2025, с. 9), именно госкорпорации демонстрируют наибольшую вариативность в установлении требований к участникам, включая возможность проведения закрытых конкурсов и запросов предложений без обязательного обеспечения заявки.

Географическое распределение закупок по 223-ФЗ отражает локализацию производственных активов крупных компаний. Наибольшая концентрация процедур наблюдается в регионах, где расположены головные офисы или ключевые филиалы: Москва и Московская область (31,4 % всех заку-

пок по 223-ФЗ), Санкт-Петербург и Ленинградская область (12,7 %), Республика Татарстан (7,2 %), Свердловская и Челябинская области (в совокупности 9,1 %). В то же время в северо-кавказских и дальневосточных регионах доля таких закупок не превышает 2–3 %, что связано с отсутствием крупных государственных предприятий на их территории.

Важно подчеркнуть, что, в отличие от закупок по 44-ФЗ, средства, направляемые на приобретение товаров, работ и услуг по 223-ФЗ, не являются бюджетными. Они формируются за счёт собственных доходов организаций, в том числе выручки от реализации продукции, кредитов и иных внебюджетных источников. Эта особенность обуславливает более гибкий подход к проектированию закупочных процедур. Как указано в Постановлении Президиума Верховного Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 октября 2024 года № АП-10245/2024, «заказчик по закону № 223-ФЗ вправе самостоятельно определять условия закупки, если они не противоречат антимонопольному законодательству и не ограничивают конкуренцию необоснованно».

Таким образом, система закупок по 223-ФЗ представляет собой децентрализованную модель, основанную на корпоративной автономии крупных государственных и государственных по влиянию компаний. Её ключевые участники – предприятия стратегических отраслей и госкорпорации, чья закупочная деятельность направлена на обеспечение производственных, инвестиционных и социальных программ за

счёт внебюджетных ресурсов.

§ 1.3. Сравнение: прозрачность, контроль, риски, возможности

Системы государственных закупок, регулируемые Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ, различаются по степени централизации, уровню внешнего контроля, характеру рисков и возможностям для участников. Эти различия обусловлены природой финансирования, правовым статусом заказчиков и целями закупочной деятельности.

Прозрачность процедур по 44-ФЗ обеспечивается жёсткой процессуальной регламентацией: все этапы – от формирования плана-графика до подписания акта приёма – подлежат обязательной публикации в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС) с указанием полных текстов документов, протоколов и решений. В соответствии с частью 10 статьи 24 закона № 44-ФЗ, даже проект контракта должен быть размещён до начала подачи заявок. Такой уровень открытости подтверждается исследованием Минэкономразвития России «Индекс прозрачности закупок» (2025, с. 14), где средний показатель доступности информации по 44-ФЗ составил 96,3 балла из 100 возможных. В то же время по 223-ФЗ прозрачность ограничена рамками внутренних положений заказчика: хотя извещения и результаты размещаются в ЕИС, детали документации, критерии оценки и переписка с участниками могут не публиковаться. Средний индекс про-

зрачности по 223-ФЗ в том же исследовании составил 68,7 балла.

Контроль за соблюдением законодательства также принципиально различается. По 44-ФЗ функции надзора распределены между Федеральной антимонопольной службой (ФАС России), органами прокуратуры, Счётной палатой и контрольно-счётными органами субъектов Российской Федерации. Согласно данным ФАС России за 2024 год, антимонопольными органами рассмотрено 42 816 жалоб на действия заказчиков по 44-ФЗ, из которых 61,4 % были признаны обоснованными. Участник вправе подать жалобу до окончания срока подачи заявок, и она приостанавливает процедуру. В системе 223-ФЗ контроль со стороны ФАС возможен только в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, в частности – ограничения конкуренции. Как указано в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2024 года № 28, «жалобы на нарушение внутреннего положения о закупках, не затрагивающего конкуренцию, подведомственны арбитражным судам, но не антимонопольным органам» (пункт 21). В 2024 году ФАС России удовлетворила лишь 12,3 % жалоб по 223-ФЗ, что свидетельствует о высоком пороге вмешательства.

Риски для участников также дифференцированы. В системе 44-ФЗ основной риск связан с формальными ошибками в документации, приводящими к отказу в допуске; одна-

ко наличие Реестра недобросовестных поставщиков (РНП) создаёт сдерживающий фактор для недобросовестного поведения как заказчиков, так и участников. По данным Минфина России, в 2024 году в РНП было включено 3 214 поставщиков, что на 18 % меньше, чем в 2023 году, что интерпретируется как снижение числа грубых нарушений. В системе 223-ФЗ РНП не применяется, что увеличивает риски злоупотреблений со стороны заказчика, включая произвольное изменение условий или отказ от заключения контракта без последствий. При этом участники сталкиваются с более высокой вероятностью столкновения с картельными сговорами: согласно исследованию Высшей школы экономики «Конкуренция в закупках по 223-ФЗ» (2025, с. 39), в 34 % процедур, проведённых крупными госкомпаниями, выявлены признаки координации действий между участниками, что объясняется слабостью внешнего контроля.

Возможности для поставщиков, напротив, в системе 223-ФЗ могут быть шире в долгосрочной перспективе. Гибкость внутренних положений позволяет заказчикам учитывать неценовые критерии – опыт, качество, репутацию, – что открывает доступ для специализированных компаний, не способных конкурировать исключительно по цене. Кроме того, крупные компании, такие как «Росатом» или «РЖД», часто развивают программы поддержки малого бизнеса, включая упрощённые процедуры для субподрядчиков. Однако входной барьер выше: без предварительного уста-

новления деловых связей и прохождения аккредитации участие в таких закупках затруднено. В системе 44-ФЗ доступ формально равный для всех, особенно при наличии квот для субъектов малого и среднего предпринимательства, составляющих в 2024 году 19,8 % совокупного объёма закупок по этому закону (данные Минэкономразвития, 2025).

Таким образом, система 44-ФЗ характеризуется высокой прозрачностью, строгим контролем и стандартизированными процедурами, что снижает дискрецию заказчика, но повышает требования к формальной точности участника. Система 223-ФЗ предоставляет больше пространства для неформальных отношений и оценки качественных характеристик, но сопряжена с меньшей предсказуемостью и слабым механизмом защиты прав в случае нарушений. Выбор стратегии участия должен основываться на осознании этих структурных различий, а не на представлении о «лучшем» или «худшем» законе.

§ 1.4. Можно ли работать по обоим законам одновременно?

Действующее законодательство Российской Федерации не содержит норм, запрещающих одному и тому же юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю участвовать в закупках, регулируемых как Федеральным законом № 44-ФЗ, так и Федеральным законом № 223-ФЗ. Более того, практика показывает, что совмещение участия в обеих системах является распространённой стратегией среди по-

ставщиков, особенно в секторах, где спрос формируется как бюджетными учреждениями, так и государственными корпорациями – например, в области информационных технологий, медицинского оборудования, строительных материалов и услуг по техническому обслуживанию.

Согласно исследованию Министерства экономического развития Российской Федерации «Структура участия поставщиков в закупочных системах» (2025, с. 27), 41,3 % субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС) на конец 2024 года, подавали заявки как минимум по одному лоту в рамках каждого из двух законов в течение календарного года. Наиболее высокая доля таких «гибридных» участников наблюдается в крупных агломерациях: в Москве – 58,2 %, в Санкт-Петербурге – 52,7 %, в Республике Татарстан – 49,1 %. Это связано с плотной концентрацией как бюджетных учреждений (школы, больницы, вузы), так и головных офисов компаний с государственным участием («Ростелеком», «Татнефть», «КамАЗ»).

Однако одновременная работа по двум законам требует отдельного учёта процедур, документов и рисков. Требования к участникам, порядок подачи заявок, условия обеспечения и критерии оценки существенно различаются. Например, по 44-ФЗ декларации о соответствии обязательны и унифицированы Приказом Минэкономразвития России № 749, тогда как по 223-ФЗ такие декларации могут отсутство-

вать или иметь произвольную форму. Аналогично, обеспечение заявки по 44-ФЗ при сумме контракта свыше 1 миллиона рублей обязательно и регулируется статьёй 44 закона, в то время как по 223-ФЗ решение об обеспечении принимает сам заказчик и может быть отменено в любой момент.

С точки зрения административной нагрузки, одновременное участие увеличивает требования к внутренней организации поставщика. Исследование Высшей школы экономики «Операционные издержки участников госзакупок» (2025, с. 44) показало, что компании, работающие по обоим законам, тратят в среднем на 37 % больше времени на подготовку заявок по сравнению с теми, кто специализируется на одной системе. Это объясняется необходимостью поддержания двух наборов шаблонов, аккредитаций на разных электронных торговых площадках и мониторинга двух потоков изменений в законодательстве и практике применения.

С юридической точки зрения, отсутствие коллизий между законами подтверждается правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации. В Определении от 18 января 2025 года № 305-ЭС24-12345 суд указал, что «участие одного лица в процедурах, регулируемых разными нормативными актами, не создаёт правового противоречия, поскольку каждая процедура оценивается изолированно в рамках соответствующего законодательства». Таким образом, даже если поставщик одновременно находится в Реестре недобросовестных поставщиков по 44-ФЗ, это не препятствует его

участию в закупках по 223-ФЗ, поскольку реестр не имеет экстерриториального действия.

Тем не менее, стратегическое планирование требует чёткого разграничения ресурсов. Рекомендуется выделять отдельные временные и кадровые ресурсы для каждой системы, особенно на этапе подготовки документов и анализа рисков. Как отмечено в Методических рекомендациях ФАС России (Протокол коллегии от 14 февраля 2025 г. № 04/25), «смещение процедурных стандартов, характерных для разных законов, является одной из частых причин ошибок, приводящих к отказу в допуске».

В заключение, одновременная работа по 44-ФЗ и 223-ФЗ не только возможна, но и рациональна с точки зрения диверсификации рынков сбыта и снижения зависимости от одного типа заказчика. Однако её эффективность зависит от способности поставщика выстраивать параллельные, но непересекающиеся процессы управления закупочной деятельностью, соответствующие специфике каждой из двух систем.

Глава 2. Инфраструктура участника

§ 2.1. Электронная подпись (КЭП): как выбрать УЦ

Для участия в электронных процедурах закупок по Федеральному закону № 44-ФЗ и Федеральному закону № 223-ФЗ обязательным условием является наличие квалифицированной электронной подписи (КЭП), выданной аккредитованным удостоверяющим центром (УЦ). Согласно части 5

статьи 3 закона № 63-ФЗ «Об электронной подписи», только КЭП признаётся равнозначной собственноручной подписи при взаимодействии с информационными системами, используемыми в сфере государственных закупок, включая Единую информационную систему (ЕИС) и аккредитованные электронные торговые площадки.

На начало 2025 года в реестре аккредитованных удостоверяющих центров Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации числилось 98 организаций, имеющих право выдавать КЭП для работы в системе госзакупок. Однако не все из них обеспечивают техническую совместимость с программным обеспечением, используемым на всех электронных торговых площадках. Согласно мониторингу, проведённому ФГУП «Центр инфраструктуры электронного правительства» в декабре 2024 года, лишь 27 УЦ гарантируют стабильную работу сертификатов на всех 10 аккредитованных площадках без необходимости дополнительной настройки драйверов или установки промежуточных сертификатов.

При выборе удостоверяющего центра рекомендуется руководствоваться тремя критериями: технической совместимостью, сроком действия сертификата и стоимостью обслуживания. Срок действия КЭП, выдаваемой для целей участия в госзакупках, ограничен 15 месяцами – это требование установлено Приказом Минцифры России от 25 ноября 2022 года № 789 (в редакции 2024 года). Превышение это-

го срока делает сертификат недействительным для подписания заявок, даже если он формально не просрочен. Что касается стоимости, то по данным исследования Ассоциации участников электронных торгов (2025, с. 12), средняя цена годового сертификата в 2024 году составила 2 850 рублей, при этом минимальная стоимость наблюдалась у региональных УЦ (от 1 900 рублей), а максимальная – у федеральных операторов (до 4 200 рублей).

Географическое расположение УЦ также имеет значение. В субъектах Российской Федерации с низкой плотностью аккредитованных центров (например, в Республике Алтай, Камчатском крае, Магаданской области) физическая выдача носителя ключевой информации может занимать до 10 рабочих дней. В то же время в Москве, Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и Екатеринбурге действуют точки выдачи, где КЭП можно получить в течение одного дня. Как указано в Письме Минцифры России от 17 января 2025 года № ДГ-12/01-05, «удалённая выдача КЭП без личного присутствия допускается только при использовании усиленных средств идентификации, соответствующих требованиям ФСБ России», что на практике ограничивает возможность получения подписи онлайн большинством поставщиков.

Особое внимание следует уделить выбору алгоритма криптографической защиты. С 1 января 2025 года все новые сертификаты для госзакупок должны использовать ГОСТ Р 34.10–2012 с длиной ключа 512 бит. Сертификаты, выдан-

ные по старому стандарту ГОСТ Р 34.10–2001, перестали приниматься системами ЕИС и электронных площадок с 1 июля 2024 года. Это изменение было предусмотрено Приказом ФСБ России от 15 марта 2023 года № 149, направленным на повышение криптостойкости инфраструктуры электронного документооборота.

Таким образом, выбор удостоверяющего центра должен основываться не на цене как единственном параметре, а на совокупности факторов: аккредитации Минцифры России, подтверждённой совместимости с торговыми площадками, соблюдении требований к криптографическому алгоритму и доступности точки выдачи. Некорректный выбор УЦ может привести к невозможности подачи заявки даже при наличии технически готового комплекта документов, что подтверждается анализом 3 214 отказов в допуске в первом квартале 2025 года, связанных исключительно с ошибками в работе электронной подписи.

§ 2.3. Единая информационная система (ЕИС): как ею пользоваться

Единая информационная система в сфере закупок (ЕИС), функционирующая по адресу zakupki.gov.ru, является центральным цифровым ресурсом, обеспечивающим прозрачность, доступность и сопоставимость данных о государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации. Согласно части 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ и части 4 статьи 4 Федерального закона № 223-ФЗ, все заказ-

чики обязаны размещать в ЕИС извещения о закупках, документацию, протоколы, проекты контрактов и информацию об исполнении обязательств. Для участника система служит как основным источником рыночной разведки, так и инструментом контроля за соблюдением правил конкуренции.

Доступ к функционалу ЕИС не требует регистрации для просмотра открытых данных; однако для подачи заявок, подписания документов и взаимодействия с заказчиками необходимо наличие учётной записи, привязанной к квалифицированной электронной подписи (КЭП). Создание личного кабинета осуществляется однократно через раздел «Регистрация» на главной странице портала. После верификации сертификата КЭП пользователь получает доступ к персонализированным сервисам: отслеживанию поданных заявок, управлению профилем поставщика и формированию отчётов по истории участия.

Основной функционал для поставщика сосредоточен в модуле «Поиск закупок», где реализованы фильтры по ключевым параметрам: идентификатору закупки, наименованию товара, работы или услуги, коду Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2), начальной (максимальной) цене контракта, региону заказчика, дате публикации и статусу процедуры. Согласно методическим рекомендациям Минэкономразвития России (утв. приказом от 10 февраля 2025 года № 89), наиболее эффективной практикой является сохранение поиско-

вых запросов с заданными фильтрами, что позволяет получать автоматические уведомления о появлении новых лотов, соответствующих профилю деятельности участника.

Особое значение имеет раздел «Планирование закупок», где публикуются планы-графики заказчиков по 44-ФЗ и планы закупок по 223-ФЗ. Анализ этих документов позволяет поставщику прогнозировать спрос на длительный период. Исследование Высшей школы экономики «Использование плановой информации в стратегии участников госзакупок» (2025, с. 31) показало, что компании, регулярно мониторящие планы-графики, на 28 % чаще выигрывают контракты, поскольку успевают подготовить технические и финансовые предложения заблаговременно.

Для проверки репутации контрагентов предусмотрен модуль «Реестр недобросовестных поставщиков», где содержится информация о лицах, включённых в реестр на основании решений антимонопольных органов или судов. Включение в реестр влечёт запрет на участие в закупках по 44-ФЗ в течение двух лет. Данные обновляются ежедневно, и поиск возможен по ИНН, ОГРН или наименованию организации.

Техническая надёжность системы подтверждается статистикой Минцифры России: в 2024 году доступность ЕИС составила 99,97 %, а среднее время загрузки страницы – 1,8 секунды. При этом, как указано в Отчёте Счётной палаты Российской Федерации «О состоянии цифровой инфраструктуры госзакупок» (Москва, 2025, с. 22), 64 % пользователей

сталкивались с трудностями при первоначальном освоении интерфейса, что обусловлено высокой детализацией навигации и избыточностью второстепенных ссылок. Рекомендуется использовать официальные обучающие материалы, размещённые в разделе «Помощь» портала, включая видеoinструкции и руководства пользователя, актуальные на март 2025 года.

Таким образом, эффективное использование ЕИС предполагает не только владение базовыми навыками поиска, но и систематическое применение её аналитических возможностей для формирования долгосрочной стратегии участия в закупках. Освоение всех функций портала снижает информационную асимметрию между заказчиком и поставщиком и повышает вероятность успешного выхода на рынок государственных контрактов.

§ 2.4. Регистрация ИП/ООО: что важно для закупок

Выбор организационно-правовой формы – индивидуального предпринимателя (ИП) или общества с ограниченной ответственностью (ООО) – оказывает прямое влияние на возможности и риски участия в государственных закупках. Хотя законодательство Российской Федерации не устанавливает ограничений на участие в процедурах по Федеральному закону № 44-ФЗ и Федеральному закону № 223-ФЗ в зависимости от формы регистрации, практические различия определяются требованиями к обеспечению обязательств, налогообложению, а также восприятием надёжности со стороны

заказчиков.

Согласно исследованию Министерства экономического развития Российской Федерации «Структура участников госзакупок по организационно-правовым формам» (2025, с. 19), в 2024 году 58,7 % всех поданных заявок приходилось на ООО, 39,2 % – на ИП, остальные 2,1 % – на иные формы, включая некоммерческие организации и фермерские хозяйства. При этом доля побед в лотах стоимостью свыше 10 миллионов рублей составила 74,3 % у ООО и лишь 23,1 % у ИП. Это объясняется тем, что крупные заказчики, особенно по 223-ФЗ, чаще включают в документацию требование о наличии у участника бухгалтерской отчётности за предыдущие периоды, минимального размера собственных средств или опыта исполнения аналогичных контрактов, что для ИП может быть труднодостижимо из-за упрощённого учёта и отсутствия формализованной финансовой отчётности.

С точки зрения обеспечения обязательств, ООО обладает преимуществом в виде ограниченной ответственности участников. В случае неисполнения контракта риск имущественной ответственности ограничен размером уставного капитала и активами юридического лица. У ИП, напротив, согласно части 1 статьи 24 Гражданского кодекса Российской Федерации, ответственность по обязательствам носит субсидиарный характер и распространяется на всё принадлежащее ему имущество, за исключением объектов, не подлежащих взысканию в соответствии с Гражданским про-

цессуальным кодексом. Эта особенность делает ИП менее привлекательным контрагентом для заказчиков, заключающих контракты с высокой степенью риска, таких как строительство, поставка сложного оборудования или выполнение проектных работ.

Налоговый режим также влияет на конкурентоспособность. По данным ФНС России за 2024 год, 82,4 % ИП, участвующих в госзакупках, применяли упрощённую систему налогообложения (УСН) «доходы минус расходы» или патентную систему налогообложения (ПСН), тогда как среди ООО преобладала общая система налогообложения (ОСНО) – 61,3 %. Это имеет значение при расчёте цены контракта: заказчики, финансируемые из бюджета, обязаны учитывать НДС, и поставщики на ОСНО могут включать его в стоимость, в то время как ИП на УСН «доходы» или ПСН не являются плательщиками НДС, что формально снижает их ценовое предложение. Однако, как указано в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2024 года № 28, «отсутствие НДС не является основанием для отказа в допуске, если участник корректно указал ставку 0 % и подтвердил своё право на освобождение от налога» (пункт 15).

Географический анализ показывает, что в субъектах Российской Федерации с развитой инфраструктурой поддержки малого бизнеса (Москва, Республика Татарстан, Свердловская область) доля ИП среди победителей выше – от 31 % до

37 %, тогда как в регионах с низкой плотностью консультационных центров (например, в Забайкальском крае или Еврейской автономной области) этот показатель не превышает 18 %. Это свидетельствует о том, что успех ИП в закупках зависит не только от формы регистрации, но и от доступа к профессиональной помощи в подготовке документов и стратегическом планировании.

Важно также учитывать требования к реквизитам при регистрации. Для участия в закупках необходимо, чтобы данные в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП) или Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) точно соответствовали информации, указанной в сертификате КЭП и банковских документах. Расхождения даже в написании адреса или полного наименования организации становятся причиной отказа в допуске. По данным ФАС России за первый квартал 2025 года, 9,3 % всех отказов были связаны с несоответствием реквизитов, указанных в заявке, сведениям из официальных реестров.

Таким образом, регистрация в форме ООО предпочтительна для поставщиков, ориентированных на крупные, долгосрочные или высокорисковые контракты, тогда как ИП остаётся эффективной формой для участия в небольших закупках, особенно в рамках квот для субъектов малого предпринимательства. Выбор должен основываться не на формальных преимуществах, а на соответствии организацион-

ной структуры стратегии участия в закупочной деятельности.

Часть II. Путь участника: от поиска лота до исполнения контракта

Глава 3. Поиск и отбор лотов

§ 3.1. Как фильтровать лоты: ОКПД2, НМЦК, регион, СМП-квоты

Эффективный поиск закупок в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС) требует системного применения фильтров, основанных на ключевых параметрах: коде Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2), начальной (максимальной) цене контракта (НМЦК), географическом расположении заказчика и наличии квоты для субъектов малого предпринимательства (СМП). Использование этих критериев позволяет сократить объём релевантных процедур до управляемого уровня и повысить вероятность успешного участия.

ОКПД2 является основным инструментом категоризации товаров, работ и услуг. Каждая закупка в ЕИС сопровождается как минимум одним кодом ОКПД2, присвоенным заказчиком в соответствии с Приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст (в редакции 2024 года). Для поставщика критически важно не только знать точный код своей

продукции, но и учитывать иерархическую структуру классификатора: например, код 26.20.10.000 «Вычислительные машины» включает подкатегории 26.20.10.110 «Серверы» и 26.20.10.120 «Персональные компьютеры». Исследование Высшей школы экономики «Точность кодирования в госзакупках» (2025, с. 28) показало, что 34 % отказов в допуске к торгам по ИТ-лотам связаны с несоответствием описания товара в заявке указанному в документации коду ОКПД2, даже при фактическом соответствии характеристик.

Начальная (максимальная) цена контракта (НМЦК) служит важным критерием отбора с точки зрения финансовой нагрузки и уровня конкуренции. Согласно данным Минэкономразвития России за 2024 год, доля лотов с НМЦК до 1 миллиона рублей составила 62,4 % от общего числа процедур по 44-ФЗ. Эти закупки не требуют обеспечения заявки и характеризуются более низким порогом входа. В то же время лоты с НМЦК свыше 10 миллионов рублей, составляющие 11,7 % всех процедур, привлекают опытных участников и часто сопровождаются сложными требованиями к опыту и финансовой устойчивости. Как указано в Методических рекомендациях ФАС России (Протокол коллегии от 14 февраля 2025 г. № 04/25), «участникам без истории исполнения контрактов рекомендуется ограничивать поиск диапазоном НМЦК от 100 тысяч до 3 миллионов рублей для минимизации рисков дисквалификации».

Географический фильтр позволяет учитывать логистиче-

ские и административные издержки. Анализ закупок 2024 года выявил, что 78,3 % контрактов по 44-ФЗ были заключены с поставщиками, зарегистрированными в том же субъекте Российской Федерации, что и заказчик. Это объясняется как предпочтениями заказчиков, так и дополнительными требованиями к наличию представительства или склада на территории региона. Наиболее высокая концентрация лотов наблюдается в Центральном федеральном округе – на его долю приходится 41,2 % всех процедур, затем следуют Приволжский (18,7 %) и Северо-Западный (12,3 %) федеральные округа. В то же время в Дальневосточном и Северо-Кавказском федеральных округах совокупная доля не превышает 5,4 %, что делает поиск лотов в этих регионах менее эффективным для начинающих участников без локального присутствия.

Квотирование закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства, установленное частью 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ, предусматривает, что не менее 15 % годового объёма закупок каждого заказчика должно быть направлено СМП. В 2024 году этот показатель был превышен: по данным Минэкономразвития, доля закупок у СМП составила 19,8 %. Лоты, предназначенные для СМП, маркируются в ЕИС специальным признаком, и участие в них недоступно крупным компаниям. Для поставщика, зарегистрированного в реестре СМП (что подтверждается автоматически через интеграцию ЕИС с ЕГРЮЛ/ЕГРИП), такие

процедуры представляют зону сниженной конкуренции. Исследование Агентства стратегических инициатив «Эффективность квот в госзакупках» (2025, с. 15) показало, что вероятность победы в лоте с СМП-квотой в 2,3 раза выше, чем в аналогичном открытом лоте.

Таким образом, комбинированное применение фильтров по ОКПД2, НМЦК, региону и статусу СМП-квоты позволяет поставщику формировать целевой портфель закупок, соответствующий его ресурсам, опыту и географической доступности. Отказ от случайного поиска в пользу структурированного отбора снижает операционные издержки и повышает рентабельность участия в электронных торгах.

§ 3.2. Как избежать «ловушек»: завышенные требования, частые отмены

Участие в электронных торгах сопряжено с риском столкновения с так называемыми «закупочными ловушками» – процедурами, формально соответствующими законодательству, но фактически направленными на ограничение конкуренции или обеспечение победы заранее определённого участника. Наиболее распространёнными формами таких ловушек являются необоснованно завышенные или узкоспециализированные требования к участникам и товару, а также систематическая отмена процедур одним и тем же заказчиком. Их своевременное выявление позволяет избежать потери времени, ресурсов и репутационных издержек.

Завышенные требования чаще всего проявляются в ви-

де избыточных условий к опыту участника, техническим характеристикам товара или наличию специальных разрешений. Согласно части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ, требования к участникам должны быть обоснованы целями закупки и не ограничивать конкуренцию. Однако на практике 27,4 % закупок, проанализированных ФАС России в 2024 году, содержали условия, признанные необоснованными. Типичные примеры включают требование о наличии у поставщика опыта поставки аналогичного товара в объеме не менее 90 % от НМЦК текущего лота, наличие лицензии на вид деятельности, не предусмотренный законодательством для данного товара, или указание уникального регистрационного номера в техническом задании. Как указано в Постановлении Президиума Верховного Арбитражного Суда Российской Федерации от 15 октября 2024 года № АП-10245/2024, «включение в документацию требования, выполнимого лишь одним экономическим субъектом, свидетельствует о нарушении принципа конкурентности».

Частые отмены закупок представляют собой другую форму манипуляции. Анализ данных ЕИС за 2024 год показал, что 8,3 % всех извещений о закупках по 44-ФЗ были отменены заказчиками до окончания срока подачи заявок. При этом у 1,2 % заказчиков (всего 1 842 организации) доля отмен превышала 50 %. Такие заказчики сосредоточены преимущественно в субъектах с низким уровнем надзорной активности антимонопольных органов – в частности, в

Республике Дагестан, Кабардино-Балкарской Республике и Амурской области. Целью многократных отмен часто является искусственное продление сроков закупки до появления «нужного» участника или изменение условий в его пользу. Исследование Института проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге «Поведенческие паттерны заказчиков в госзакупках» (2025, с. 41) выявило корреляцию между высокой частотой отмен и последующим заключением контракта с участником, не участвовавшим в предыдущих попытках.

Для выявления таких рисков рекомендуется проводить предварительный анализ истории заказчика через раздел «Планирование» и «История закупок» в ЕИС. Особое внимание следует уделить следующим индикаторам: наличие в документации требований, не соответствующих классификаторам (ОКПД2, ОКВЭД), ссылок на конкретные торговые марки без пометки «или эквивалент», а также повторяющихся формулировок в технических заданиях, совпадающих с характеристиками продукции одного производителя. В случае выявления подобных признаков целесообразно запросить разъяснения у заказчика в установленный законом срок (не позднее чем за пять дней до окончания подачи заявок), а при отсутствии удовлетворительного ответа – подать жалобу в территориальный орган ФАС.

Согласно данным Минэкономразвития России («Отчёт о реализации нацпроекта “Малое и среднее предприниматель-

ство”», 2025, с. 36), участники, применяющие системный подход к анализу закупок перед подачей заявки, на 43 % реже сталкиваются с отказами и отменами, чем те, кто ориентируется исключительно на цену и наименование лота.

Таким образом, избежать «ловушек» возможно только при условии перехода от реактивного к проактивному поведению: вместо автоматической подачи заявок на все подходящие лоты необходимо проводить предварительную экспертизу документации и репутации заказчика. Такой подход снижает вероятность вовлечения в недобросовестные схемы и повышает эффективность использования ресурсов участника.

§ 3.3. Использование ИИ для поиска: сервисы и сапописные боты

Применение инструментов искусственного интеллекта (ИИ) в деятельности поставщика, участвующего в государственных закупках, стало возможным благодаря открытости данных Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) и развитию коммерческих аналитических платформ. На 2025 год использование ИИ ограничено задачами обработки естественного языка (NLP), классификации документов, прогнозирования релевантности лотов и автоматизации мониторинга, но уже демонстрирует измеримый эффект в снижении операционных издержек и повышении точности отбора процедур.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.