УДК 347.451.9:336.1

Сасова К.А.,
статус: магистрант
место обучения: Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
г. Новосибирск

ПРОБЛЕМЫ ИСКУССТВЕННОГО ДРОБЛЕНИЯ ЗАКУПОК ПО ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ №44-ФЗ

Аннотация: *Статья посвящена проблеме искусственного дробления государственных закупок по Федеральному закону №44-фз, как способу ухода заказчиков от обязательных конкурентных процедур. Анализируются признаки дробления, его характер и влияние. Внимание автора уделено дифференцированному подходу судов к последствиям недействительности: двусторонняя реституция применяется при добросовестности поставщика, одностороннее взыскание - только при его заведомой недобросовестности.*

Ключевые слова: *государственные закупки, проблемы государственных закупок, дробление закупок, контрактная система, коррупционные риски, правовое регулирование.*

Sasova K.A.,
Status: Master's student
Place of Study: Siberian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Novosibirsk

PROBLEMS OF ARTIFICIAL FRAGMENTATION OF PROCUREMENT UNDER FEDERAL LAW NO. 44-FZ

Annotation: *This article examines the issue of the artificial fragmentation of public procurement under Federal Law No. 44-FZ as a method by which contracting authorities circumvent mandatory competitive procedures. The characteristics of fragmentation, its nature, and its impact are analyzed. Particular attention is paid to the courts' differentiated approach to the consequences of invalidity: bilateral restitution is applied when the supplier has acted in good faith, while unilateral recovery is enforced only in cases of the supplier's proven bad faith.*

Key words: *public procurement, public procurement issues, procurement fragmentation, contract system, corruption risks, legal regulation.*

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ (далее - Закон №44-ФЗ) является фундаментальным нормативным правовым актом, регулирующим одну из наиболее значимых и финансовоемких сфер публичных правоотношений в Российской Федерации. За время своего существования данный закон множество раз претерпевал изменения и дополнения, которые были направлены на повышение эффективности расходования бюджетных средств и обеспечения единообразного толкования правовых норм. Предписания Закона №44-ФЗ затрагивают интересы большого круга лиц: от крупных государственных заказчиков, до субъектов малого предпринимательства, что является показателем высокой значимости и востребованности.

Контрактная система в сфере закупок динамично развивается по сей день, реагируя на возникающие проблемы в правоприменительной практике. Однако, данный факт не противоречит утверждению о все еще существующих правовых коллизиях и спорных ситуациях. Значительная доля бюджетных средств распределяется через механизмы, предписанные в Законе №44-ФЗ и любая ошибка, неоднозначность в трактовке может привести к существенным финансовым потерям или же создать предпосылки для коррупционных проявлений, нарушения принципов конкуренции и добросовестности. В таких

условиях судебная практика может выступить ключевым инструментом не только для выявления и устранения пробелов в законодательстве, но и для формирования единообразного понимания сложных нормативных конструкций Закона №44-ФЗ.

В правоприменении регулярно возникают вопросы, связанные с квалификацией участников закупок, определением объекта закупки и способа его осуществления, начальной (максимальной) цены контракта, применением антидемпинговых мер, оспариванием действий заказчиков, проведением экспертизы и множеством других спорных ситуаций, находящих отражение в судебной практике. Именно она показывает текущие тенденции законодательства и является практическим ориентиром для всех субъектов контрактной системы.

Особого внимания заслуживают разночтения по ряду вопросов, несмотря на разъяснения высших судебных инстанций. Анализ подобных противоречий позволяет не только констатировать наличие проблем, но и прогнозировать возможные векторы развития судебной практики.

Одной из наиболее распространенных трудно выявляемых проблем в сфере государственных и муниципальных закупок является искусственное дробление заказов на малые закупки. Дроблением называют незаконное разделение заказчиком одного предмета закупки на несколько более мелких, в том числе по объему. Целью данного конструкта является уход от проведения конкурентной процедуры, которая является обязательной для закупок свыше определенного в Законе №44-ФЗ размера, и осуществить закупку у единственного поставщика или путем запроса котировок.

Дробление закупки может казаться относительно простой и легко выявляемой проблемой, однако представляет собой серьезное нарушение, которое подрывает фундаментальные принципы контрактной системы. В первую очередь оно посягает на принципы конкуренции, эффективности и прозрачности использования бюджетных средств, создает риски как для заказчиков, так и для участников закупок.

Дробление - это действия заказчика, направленные на намеренное искажение объекта закупки и ключевым признаком для выявления данного неправомерного способа осуществления закупок, становится отсутствие объективной хозяйственной и технологической необходимости в разделении закупок. Если определенный товар, работа или услуга которые необходимы заказчику для решения единой задачи, закупаются в определенный промежуток времени несколькими отдельными лотами или же контрактами, то с большей долей вероятности данный факт свидетельствует об искусственном дроблении закупки.

Для заказчиков дробление является организационно удобной, хоть и неправомерной, системой. Закупка и единственного поставщика или запрос котировок требуют значительно меньше временных и административных ресурсов, чем проведение большого открытого конкурса или же электронного аукциона. Соответственно, при дроблении отпадает необходимость разработки сложной документации и ведения длительных закупочных процедур. Помимо этого, некоторые заказчики прибегают к дроблению вследствие заинтересованности в заключении контракта с конкретной компанией, а конкурентные процедуры всегда несут риск, что контракт будет выигран другим участником с более выгодными условиями. Данная причина порождает развитие коррупции, подрывает доверие к закупочным процедурам по Закону №44-ФЗ. Помимо этого, возможной причиной разделения может служить стремление избежать повышенного внимания со стороны контролирующих органов и общественности, поскольку к крупным государственным и муниципальным заказам привлекается больше внимания. Малые закупки менее заметны и позволяют уйти от большой огласки.

Практика дробления влечет за собой нарушение принципа экономической эффективности, который является ключевым для распределения бюджета. Отсутствие настоящей конкуренции не позволяет добиться низкой и выгодной цены, что приводит к завышенным расходам. Помимо этого, рыночной системе также наносится вред, поскольку

добросовестные поставщики лишаются доступа к заказу, который должен быть размещен открыто. Такие ситуации становятся демонизирующими для возможных поставщиков, подрывающими доверие к контрактной системе. По итогам деления у заказчиков возникает высокий риск привлечения как к административной, так и к уголовной ответственности, влечет большие репутационные издержки.

Наглядной иллюстрацией дробления могут служить примеры из судебной практики. Рассмотрим Определение Верховного Суда РФ от 22 августа 2023 г. № 301-ЭС23-14954 по делу № А43-27092/2022. Дело представляет собой спор о признании недействительным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области. ФАС вынесло решение о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок при заключении 60 контрактов с единственным поставщиком через агрегатор на сумму до 600 тысяч рублей каждая. Общая сумма данных контрактов составила 35 940 000 рубля, которые были реализованы для оказания услуг по содержанию дороги. Истец, Учреждение, нарушившее требования закона, ссылалось на неполное выяснение обстоятельств дела ФАС и неправильное применение норм материального права. Суды же пришли к выводу, что учреждение неправомерно заключило ряд контрактов с единственным поставщиком, искусственно разделив крупную закупку на мелкие, чтобы избежать проведения конкурсных процедур. Обоснованием стало то, что контракты образуют единую сделку, а также отсутствие доказательств чрезвычайной ситуации или невозможности проведения конкурентных процедур. Помимо этого суд учел тот факт, что при заключении спорных контрактов действовал ранее заключенный контракт на те же услуги [1]. По своему содержанию п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона №44-ФЗ предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение больших процедур конкурентного отбора нецелесообразен ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки. Статья 93 носит исключительный характер и применяется

в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности или нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика, подрядчика или исполнителя. Верховный Суд РФ подтвердил законность предыдущих судебных решений и не найдя оснований для их отмены.

Арбитражный суд Волго-Вятского по делу N А43-51600/2019 дал аналогичную оценку обстоятельств. В рамках данного дела компания заключила одиннадцать договоров на поставку на сумму по 99 999 рублей каждая, чтобы избежать обязательные конкурсные процедуры. Соответственно, подобные действия были расценены как дробление единой сделки с целью обойти конкурентный отбор. Суд также подчеркнул, что закупки у единственного поставщика носят исключительный характер, а формальное соблюдение лимитов не исключает недействительности, если сделка искусственно дробится для обхода конкурентных процедур, что посягает на публичные интересы и права третьих лиц. Суд установил, что контракты были единой сделкой, направленной на достижение конкретного результата, и их цель - избежать конкурентные процедуры [2].

Однако по второму требованию, о применении последствий недействительности, кассационный суд не согласился с апелляцией. Он напомнил, что по общему правилу ст. 167 ГК РФ применяется двусторонняя реституция. Одностороннее взыскание полученного с поставщика возможно лишь если он действовал заведомо недобросовестно (например, представил подложные документы), а заказчик не знал и не должен был знать о нарушениях. Если же заказчик сам создал основания для ничтожности или мог их выявить при обычной осмотрительности, а поставщик не скрывал нарушений, то должна применяться двусторонняя реституция [2].

Поскольку апелляционный суд не установил эти обстоятельства, кассация отменила решение в части взыскания денег с поставщика и направила этот вопрос на новое рассмотрение для оценки добросовестности сторон. Таким образом, даже при признании контрактов ничтожными из-за

дробления, вопрос о финансовых последствиях решается индивидуально, с тщательной оценкой поведения заказчика и поставщика.

Таким образом мы видим, что проблема искусственного дробления закупок у единственного поставщика для обхода конкурентных процедур, как и прежде приводит к признанию таких контрактов ничтожными, так как это нарушает закон и противоречит публичным интересам. Суды на данный момент строго разделяют два вопроса: ничтожность контракта из-за нарушения закона и меру финансовой ответственности сторон, которая зависит от их добросовестности. Часть 15 статьи 93 Закона №44-ФЗ с 2026 года легализовывает отдельные случаи, но принцип запрета на искусственное дробление с целью избежать конкуренции остается.

Использованные источники:

1. Определение Верховного Суда РФ от 22.08.2023 г. № 301-ЭС23-14954 по делу № А43-27092/2022 // Официальный портал Верховного суда РФ: интернет портал. — [Электронный ресурс]. URL: https://www.vsrf.ru дата обращения: 12.01.2026)

2. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.09. 2025 г. № Ф01-2417/25 по делу № А82-10631/2024 // Картотека арбитражных дел: интернет-портал. — URL: https://kad.arbitr.ru/ (дата обращения: 15.01.2026)