



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-394

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 августа 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
судей Верховного Суда  
Российской Федерации

Кириллова В.С.,

Бугакова О.А.,  
Кузьмичева С.И.,

при секретаре

Вознесенской Н.Г.

с участием прокурора

Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Центральный проектный институт № 17» о признании недействующим абзаца пятого подпункта «в» пункта 28 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2021 г. № 2604,

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2021 г. № 2604 утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее также – Положение). Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 4 января 2022 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 17 января 2022 г., № 3, ст. 577.

Согласно абзацу пятому подпункта «в» пункта 28 Положения, документом, предусмотренным приложением № 1 к Положению, может быть установлено положение о принятии к оценке исключительно контракта, заключённого и исполненного в соответствии с 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 – Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ), и договора, заключённого и исполненного в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ).

В приложение № 1 к Положению приведена форма порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

Общество с ограниченной ответственностью «Центральный проектный институт № 17» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца пятого подпункта «в» пункта 28 Положения (ошибочно поименовав его абзацем четвёртым), ссылаясь на то, что оспариваемое положение нормативного правового акта противоречит части 2 статьи 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, существенно ограничивает конкуренцию, приводит к необоснованному ограничению числа участников закупок, поскольку наличие опыта исключительно контрактов, исполненных по названному федеральному закону, невозможно у новых юридических лиц, вошедших на рынок, либо у тех, кто по какой-то причине ранее государственные контракты не исполнял.

Как указывает административный истец, в настоящее время Общество исполняет 89 государственных контрактов, заключённых в соответствии с указанным федеральным законом, на выполнение проектно-изыскательских работ, услуг инженерно-технического характера и так далее. Сведения об участии заявителя в данных контрактах размещены в открытых источниках, в том числе на специализированном государственном ресурсе ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)).

По мнению Общества, оспариваемая норма ведёт к тому, что через 2–3 года исполнять контракты будут одни и те же организации, которые будут доминировать на рынке, имея такой опыт, а остальные юридические лица, которые могли бы участвовать в конкурсной процедуре, будут исполнять те же самые контракты, но в качестве субподрядчиков, фактически выдвинутых за пределы рынка государственных закупок.

Министерство финансов Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Положение издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца общества с ограниченной ответственностью «Центральный проектный институт № 17» Ильиных П.А. поддержал заявленное требование.

Представитель Правительства Российской Федерации Шиляев А.П. возражал против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения представителя административного истца – общества с ограниченной ответственностью «Центральный проектный институт № 17» – Ильиных П.А., возражения представителя Правительства Российской Федерации Шиляева А.П., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», согласно статье 5 которого Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Согласно части 8 статьи 32 поименованного федерального закона порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Следовательно, Положение утверждено Правительством Российской Федерации во исполнение возложенных на него федеральным законодателем полномочий в пределах предоставленной компетенции. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом. Данные обстоятельства ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 19 июля 2022 г. № АКПИ22-344 и от 23 апреля 2024 г. № АКПИ24-176.

Довод административного истца о противоречии оспариваемого предписания нормативного правового акта части 2 статьи 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ является несостоятельным, поскольку основан на неправильном толковании норм материального права.

В силу части 2 статьи 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям названного федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Положение устанавливает порядок оценки заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, предельные величины значимости критериев оценки заявок, а также требования к форме документа, предусмотренного пунктом 4 части 2 статьи 42 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (пункт 1).

Согласно пункту 2 Положения используемое в нём понятие «критерии оценки» означает предусмотренные частью 1 статьи 32 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ критерии оценки заявок, в соответствии с которыми осуществляется оценка заявок в отношении цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги, расходов на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ, качественных, функциональных и экологических характеристик объекта закупки, квалификации участников закупки, в том числе наличия у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определённого уровня квалификации (далее – квалификация участников закупки).

Пунктом 3 Положения определено, что одним из критериев оценки является «квалификация участников закупки» (подпункт «г»).

В пункте 24 Положения приведён перечень показателей оценки заявок, исходя из которых осуществляется оценка заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки». В частности, подпунктом «в» данного пункта установлен показатель «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».

Во взаимосвязи с указанным нормативным положением подпункт «в» пункта 28 Положения предусматривает, что формой порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе может быть установлено положение о

принятии к оценке исключительно контракта, заключённого и исполненного в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, и договора, заключённого и исполненного в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ.

В случае осуществления закупок для государственных или муниципальных нужд основополагающим является эффективное, как правило, экономное расходование бюджетных средств, а при закупках отдельными видами юридических лиц – эффективное удовлетворение потребностей самого заказчика, который самостоятельно устанавливает правила осуществления им закупок, утверждая соответствующее положение о закупках, определяя виды конкурентных процедур, критерии отбора (часть 1 статьи 1 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, часть 1 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ).

Частью 2 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ Правительству Российской Федерации предоставлено право устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг дополнительные требования, в том числе к наличию: финансовых ресурсов для исполнения контракта; на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта; опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; необходимого количества специалистов и иных работников определённого уровня квалификации для исполнения контракта.

В случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с указанной нормой дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования (часть 4 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ).

В силу части 5 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1<sup>1</sup>, 2 и 2<sup>1</sup> названной статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если этим федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

Требования, установленные статьёй 31 поименованного федерального закона, предъявляются в равной мере ко всем участникам закупок (часть 7 статьи 31).

Таким образом, приведёнными положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ обеспечиваются равные, не нарушающие принципы конкуренции, условия для участия лиц, подавших заявки, в отборе участников закупок и выявления среди таких участников победителя конкурсов исходя из их соответствия установленным критериям отбора и оценки заказчиком по таким критериям представленной участниками закупок документации.

Кроме того, полномочия по проведению оценки заявок участников закупки в силу прямого указания закона возложены на комиссию по

осуществлению закупок. Право выбора одного или нескольких установленных Положением дополнительных критериев оценки принадлежит заказчику закупок, а не их участникам.

Предписание пункта 28 Положения не противоречит Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, поскольку показатель «опыт поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» законом отнесён к категории дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупок и устанавливаемых Правительством Российской Федерации для конкретных видов закупок товаров, работ, услуг, который может применяться заказчиками только в случаях, определённых Правительством Российской Федерации.

В то же время заказчик (комиссия) не вправе обязывать участника закупки предоставлять для участия в закупке сведения о его опыте работы, связанном с предметом контракта, для целей подтверждения соответствия указанным требованиям, за исключением случаев, когда предъявление такого требования установлено Правительством Российской Федерации. Следовательно, предоставление таких сведений зависит от воли участника закупки и соответствует принципу добровольного участия в закупках, а также не ограничивает свободу участника закупок на выбор вида (видов) экономической деятельности.

Оценка критерия «опыт поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» связана законодателем с предъявлением к участникам закупок такого дополнительного требования (детализирующего критерия оценки), как наибольшая цена исполненного договора, характеризующего участника закупок с точки зрения способности выполнять большой объём работ, услуг, поставки товаров, уметь организовывать исполнение таких объёмов работ, услуг, поставки товаров, то есть надлежало исполнять обязательства по контракту для государственных и муниципальных нужд, в том числе в сфере деятельности, указанной Обществом. С учётом данного критерия оценки такое лицо может быть охарактеризовано заказчиком как добросовестный исполнитель.

Наличие указанного критерия оценки участников закупок позволяет обеспечить участие в закупках максимально широкого круга лиц, включая имеющих опыт исполнения контрактов с наибольшей ценой, что само по себе обеспечивает равный доступ к закупкам всех категорий участников закупок и, вопреки мнению административного истца, не создаёт условий для ограничения конкуренции.

Одновременно соответствие указанному критерию само по себе не гарантирует победы участника закупки, предоставившего сведения о наибольшей цене исполненного договора, в конкурсе, результаты которого зависят от оценки заказчиком по представленным им в извещении о закупке критериям оценки поставщика условиям закупки.

Таким образом, возможность на основе показателя «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги,

связанного с предметом контракта», установленного подпунктом «в» пункта 24 Положения, в соответствии с абзацем пятым подпункта «в» пункта 28 Положения включения в форму порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе заказчиком положения об оценке такого опыта исключительно на основании исполненного аналогичного по предмету контракта в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ либо договора в порядке Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ как документа, подтверждающего опыт работы, соответствует положениям поименованных федеральных законов о возможности применения показателя «наличие опыта работы, связанного с предметом контракта» при оценке заявок на участие в закупках, как нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу.

Допущение включения положения о применении такого показателя оценки заявок на участие в закупках в форму порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (приложение № 1 к Положению) вытекает из требований названных федеральных законов о размещении информации о применяемых заказчиком критериях (их показателях, значимости) и порядке проведения оценки заявок на участие в закупках в извещении о закупке либо в документации о закупке (если такая документация предусмотрена законом). В противном случае при отсутствии в извещении о закупке или в документации о закупке такой информации заказчик не вправе применять такие критерии оценки заявок на участие в закупке и осуществлять оценку заявок по соответствующим показателям.

По смыслу приведённых норм федеральных законов установленная оспариваемым положением конкретизация представляемой документации направлена на минимизацию возможностей участников закупок предоставлять недостоверную информацию о наличии опыта исполнения контрактов, поскольку информация о таких контрактах и договорах по общему правилу размещена в единой информационной системе в сфере закупок и, соответственно, может быть проверена на предмет достоверности.

Из изложенного следует, что абзац пятый подпункта «в» пункта 28 Положения не противоречит актам большей юридической силы, в частности части 2 статьи 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, не нарушает права и законные интересы административного истца в сфере экономической и иной предпринимательской деятельности, не возлагает на него каких-либо обязанностей по представлению документов и сведений относительно связанного с предметом контракта опыта работы, не предусмотренных указанным федеральным законом, не препятствует участию в конкурсах, осуществляемому на добровольной основе самим участником, и обжалованию решений комиссии и заказчика в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Оспариваемое предписание изложено понятным и доступным образом, отвечает критериям правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускает неоднозначного толкования при его

применении, а потому не может расцениваться как нарушающее права административного истца.

Доводы административного истца, по существу, сводятся к несогласию с действующим правовым регулированием, а также к отстаиванию позиции о внесении целесообразных, с его точки зрения, изменений в действующее регулирование в части необходимости регламентации иного порядка, что не может служить правовым основанием для удовлетворения иска.

Учитывая, что оспариваемое положение нормативного правового акта не противоречит Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ либо иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, не нарушает права административного истца в указанных им аспектах, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного искового заявления следует отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Центральный проектный институт № 17» о признании недействующим абзаца пятого подпункта «в» пункта 28 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2021 г. № 2604, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации

В.С. Кириллов

О.А. Бугаков

С.И. Кузьмичев