

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра гражданского права и процесса

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ

Заведующий кафедрой
канд. юрид. наук, доцент
Т.В. Краснова

«19» июня 2018 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ (МУНИЦИПАЛЬНЫЙ) КОНТРАКТ В ГРАЖДАНСКОМ
ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

40.04.01 Юриспруденция

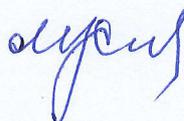
Магистерская программа «Гражданское и семейное право»

Выполнила работу
студентка 2 курса
очной формы обучения



Островская
Юлия
Владимировна

Научный руководитель
доктор. юрид. наук
профессор



Усманова
Людмила
Фуадовна

Рецензент
адвокат Тюменской
межрегиональной коллегии
адвокатов



Муравьев
Сергей
Юрьевич

г. Тюмень, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	2
ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ (МУНИЦИПАЛЬНОЙ) КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ	10
1.1. Понятие государственного (муниципального) контракта. особенности правового регулирования	10
1.2. Правовое регулирование Контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	25
1.3. Особенности субъектного состава контрактных правоотношений	29
ГЛАВА 2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ИЗМЕНЕНИЕ, ИСПОЛНЕНИЕ И РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА	41
2.1. Порядок и условия заключения государственного (муниципального) контракта	41
2.2. Изменение условий государственного (муниципального) контракта	63
2.3. Особенности исполнения государственного (муниципального) контракта	72
2.4. Расторжение государственного контракта	88
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	96
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ	101

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

БК РФ	— Бюджетный кодекс Российской Федерации
БНА	— Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти
ВАС РФ	— Высший Арбитражный Суд Российской Федерации
ВКС	— Вестник Конституционного Суда Российской Федерации
ВС РФ	— Верховный Суд Российской Федерации
ГК РФ	— Гражданский кодекс Российской Федерации
ЗК РФ	— Земельный кодекс Российской Федерации
КоАП РФ	— Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации
НК РФ	— Налоговый кодекс Российской Федерации
СЗ РФ	— Собрание законодательства Российской Федерации
УК РФ	— Уголовный кодекс Российской Федерации
ФАС России	— Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации
ЦБ РФ	— Центральный банк Российской Федерации

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Проблема правового регулирования отношений, связанных с организацией и выполнением работ, оказанием услуг, поставкой товаров для государственных и муниципальных нужд имеет в настоящее время повышенную актуальность.

Сфера закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, являясь необходимым инструментом промышленной и социальной политики, представляет собой одну из наиболее распространенных форм участия публично-правовых образований в гражданском обороте. С позиции формирования научных знаний о государственных и муниципальных закупках как института гражданского права приобретает значение выработка теоретических положений о заключении договоров о закупках и формировании договорных отношений между участниками закупок. В этой связи нуждается в научном осмыслении правовая природа государственного (муниципального) контракта, его отраслевая принадлежность, а также специфика отношений субъектного состава складывающейся в этой связи.

Правовое регулирование государственных и муниципальных закупок в настоящее время претерпевает стадию обновления. Законодательство России о публичных закупках находится в состоянии «постоянного реформирования». Достаточно большое количество принимаемых в рассматриваемой сфере законов и иных нормативных актов, а также постоянное их «латание» можно объяснить отсутствием целостной концепции совершенствования законодательства о закупках. Принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», закладывающего новые начала построения системы закупок, вызвало научные дискуссии о способах заключения договоров о закупках в измененных условиях и характере связей, возникающих между субъектами государственных (муниципальных) закупок. В связи с этим нуждаются в теоретическом осмыслении положения науки гражданского права об установлении

договорных отношений, заключении, изменении и расторжении договоров, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд в товарах, работах, услугах, приобретают значение определение правовой природы данного вида контракта, специфика субъектного состава, и их правовое положение, а также способы обеспечения государственного (муниципального) контракта. В этой связи нуждаются в научном осмыслении вопросы взаимодействия гражданского законодательства и законодательства, регулирующего государственные и муниципальные закупки.

На сегодняшний день исполнение контракта включает в себя не только выполнение контрагентом обязательства по поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг), но и приемку, экспертизу результатов осуществления такого обязательства, оплату, а также иные действия сторон, направленные на изменение, расторжение контракта, применение мер ответственности.

Оценивая с позиции разумности и справедливости размеры штрафных санкций, предусмотренных Постановлением Правительства РФ для поставщика (подрядчика, исполнителя) и для заказчика, нельзя не заметить их неравноценный размер по отношению к цене заключенного контракта. Размер неустойки в форме штрафа для поставщика (подрядчика, исполнителя) выше, чем для заказчика. Однако нарушения, которые могут быть допущены заказчиком при исполнении контракта, не связанные с просрочками, встречаются значительно реже, чем, например, нарушения поставщика при поставке некачественных или некомплектных товаров.

Степень научной разработанности темы диссертации характеризуется почти полным отсутствием диссертационных исследований по вопросам правового регулирования отношений по заключению договоров о государственных и муниципальных закупках. Как правило, в литературе исследуются отдельные аспекты заключения и исполнения договоров, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд.

Вопросам цивилистического исследования указанного института на рубеже XIX – XX веков большое внимание уделяли классики отечественной науки гражданского права: Д.И. Мейер, И.А. Покровский, Г.Ф. Шершеневич.

В советской цивилистике вклад в исследование правового института обеспечения публичных нужд внесли: М.М. Агарков, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, А.В. Венедиктов, О.С. Иоффе, Л.А. Лунц, И.Б. Новицкий, Б.И. Пугинский, Р.О. Халфина, В.Ф. Яковлев.

Отдельным аспектам правового регулирования удовлетворения государственных и муниципальных нужд в последнее десятилетие посвятили свои исследования Л.В. Андреева, В.А. Анисимов, В.В. Балакин, О.А. Беляева, В.Е. Белов, В.Г. Блинов, Д.Ю. Борисов, М.И. Брагинский, В.А. Вайпан, В.В. Ванин, В.В. Витрянский, В.А. Власов, В.С. Гладков, А.И. Гончаров, Л.В. Горбунова, Я.Б. Гребенщикова, А.В. Демин, А.В. Дёмкина, Н.Н. Заботина, А.Б. Золотарева, В.В. Кикавец, А.Е. Кирпичев, К.В. Кичик, О.Н. Колесник, В.И. Кузнецов, М.Е. Кукла, К.Б. Маркелов, Л.Е. Пермьяков, Э.Х. Рахимов, Д.Н. Сахабутдинова, П.В. Сокол, Г.А. Сухадольский, П.С. Тарабаев, Л.И. Шевченко, С.С. Шихова, В.А. Щербаков, П.П. Юшкевич, А.В. Яровой.

Важнейшее значение для настоящей работы имели труды ученых, посвященные вопросам участия публично-правовых образований в гражданском обороте (В.К. Андреев, С.Н. Братусь, А.В., Барков, А.В. Венедиктов, А.В. Винницкий, В.Г. Голубцов, Д.Д. Гримм, Н.Л. Дювернуа, Д.В. Пятков, Н.С. Суворов, Е.А. Суханов).

Объектом исследования данной работы является – общественные отношения, возникающие при заключении, исполнении и расторжении государственного (муниципального) контракта на закупку товаров, работ, услуг.

Предметом исследования выступают нормы гражданского законодательства Российской Федерации в рассматриваемой сфере отношений, а также научные исследования и практика применения данных норм в деятельности судебных органов.

Цель исследования состоит в комплексном изучении действующего правового обеспечения общественных отношений, складывающихся между хозяйствующими субъектами по поводу заключения, изменения и расторжения ими государственных (муниципальных) контрактов для государственных и муниципальных нужд, а также разработке на основе полученных в ходе исследования результатов конкретных рекомендаций по совершенствованию соответствующего законодательства и внесению авторских предложений, направленных на более детальное и качественное урегулирование отношений по контракту и способствующих повышению заинтересованности сторон в его заключении.

В соответствии с поставленной целью необходимо решить ряд **задач**:

1. Рассмотреть понятие государственного (муниципального) контракта, установив его правовую природу и содержание;
2. Изучить особенности правового регулирования государственного (муниципального) контракта;
3. Охарактеризовать субъектный состав отношений по заключению договоров о государственных и муниципальных закупках, определить специфику правового статуса субъектов отношений, связанных с реализацией государственных (муниципальных) закупок: государственный (муниципальный) заказчик, участник размещения заказа (поставщик, исполнитель);
4. Определить существенные условия государственному (муниципальному) контракту;
5. Выявить особенности исполнения и расторжения государственного (муниципального) контракта.

Методологическую основу исследования составляют различные методы научного познания, используемые в исследовании как теоретических, так и практических вопросов. В работе использованы такие методы познания, как сравнение и обобщение, анализ и синтез, определение общего и частного. Наряду с основными общенаучными методами исследования использованы и такие

частнонаучные методы, как системно-структурный, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Теоретической основой исследования послужили научные положения об участии публично-правовых образований в гражданских правоотношениях, о порядке и способах заключения, изменения и расторжения договоров, об особенностях правового положения субъектов, участвующих в договорных правоотношениях, складывающейся в государственных и муниципальных закупках.

Нормативной основой исследования явились Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Эмпирическую основу исследования составляют результаты изучения нормативных правовых актов Российской Федерации, а также опыт становления и развития, действующего отечественного правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд, и материалы судебной практики.

Научная новизна исследования состоит в выявлении и разграничении таких понятий как государственный (муниципальный) контракт и договор; выявлена на основании научных положений специфика государственного контракта, проведен анализ судебной практики в части применения мер ответственности в рамках Закона № 44-ФЗ, согласно которому неустойки (штрафы, пени) за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственных и муниципальных контрактов требуют более четкого формирования механизмов взыскания с виновной стороны и дальнейшего совершенствования практики применения норм об ответственности за неисполнение государственных контрактов. Данные механизмы взыскания необходимо подробно детализировать в нормах ст. 34 Закона № 44-ФЗ и привести в единообразии судебной практики в части взыскания неустоек по государственным и муниципальным контрактам и в части применения норм ст. 333 Гражданского кодекса РФ об уменьшении размера взыскиваемой с виновного лица неустойки.

Стремление поставщиков (подрядчиков, исполнителей) направлено на заключение выгодного государственного (муниципального) контракта. Тем не менее, на пути к поставленной цели часто возникает достаточное количество юридических препятствий, которые не всегда получается с легкостью преодолеть.

Ошибки, допускаемые заказчиками и поставщиками (подрядчиками, исполнителями), могут привести не только к потере самого контракта, но также причинению убытков и ухудшению репутации, в случае если стороны не принимают необходимые меры по соблюдению норм и правил для заключения, исполнения и расторжения контракта.

Поэтому изучение основных положений действующего законодательства регулирующего вопросы заключения, исполнения и расторжения государственного (муниципального) контракта имеет важнейшее значение для повышения эффективности поставок товаров, выполнение работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд.

Подводя итог, отметим, что процедурные вопросы, связанные с заключением, исполнением и расторжением контракта остаются самыми сложными. Многое зависит от самих участников торгов, а именно – насколько быстро и правильно смогут собрать, оформить и подать требующиеся документы, насколько смогут юридически правильно обосновать свою позицию. Четкие грамотные действия участников и заказчиков формируют отношения между заказчиками и исполнителями в целом. От этих действий зависит, какими эти отношения будут, - отношения «распределения заказов» по личным основаниям или равноправный диалог, устанавливающий четкие, понятные и справедливые условия, который учитывает в действительности интересы государственного (муниципального) бюджета и добросовестных исполнителей.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования нашли свое отражение в двух научных публикациях диссертанта:

1. Поставка товаров как неосновательное обогащение, в отсутствие государственного контракта.

2. Некоторые аспекты банковской гарантии как основного способа обеспечения государственного и муниципального контракта.

Статьи опубликованы в рамках XLIV Международной научно-практической конференции «Научное сообщество студентов: МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ» (Россия, г. Новосибирск, 07 мая 2018 г).

Структура работы определена в соответствии с ее предметом, целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих 7 параграфов, заключения, и списка использованных источников и литературы. Структура работы позволяет рассмотреть теоретические и практические проблемы избранной темы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ (МУНИЦИПАЛЬНОЙ) КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

1.1. Понятие государственного (муниципального) контракта. особенности правового регулирования

Закон № 44-ФЗ регулирует 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 части касающейся в т. ч. заключения гражданско-правового договора, предметом которого является поставка товара, выполнение работ, оказание услуги, от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением или иным юридическим лицом.

В Российской Федерации обеспечение государственных нужд составляет существенную часть затрат федерального бюджета, в контрактной системе России обращается от 25,6 до 30,3 трлн рублей, что примерно составляет 31–37% ВВП страны¹.

Заключение государственного контракта регулируется 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». В силу п. 1 ст. 3 Закона № 44-ФЗ под контрактной системой понимается совокупность субъектов отношений, регулируемых Законом № 44-ФЗ, а также действий указанных лиц, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

¹ Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам I квартала 2017 года // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. — URL: https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=118899&page_id=4297&popup=Y&area_id=38 (дата обращения 11.06.2018).

Закон № 44-ФЗ необходимо рассматривать как комплексный нормативный правовой акт, содержащий нормы как частного, так и публичного права, поскольку в сфере действия Закона № 44-ФЗ отнесены отношения по планированию закупок, определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключению, исполнению контрактов, а также отношения по мониторингу, аудиту закупок и контролю за соблюдением законодательства РФ о контрактной системе.

Сложность определения отраслевой принадлежности государственного (муниципального) контракта, как верно отмечает А.А. Абрегова, вызвана тем, что регулирование соответствующих закупок, начиная с процесса формирования нужд субъекта, размещения заказов, финансирования закупок, заключения и исполнения контрактов, осуществляется нормами различных отраслей права. Большинство дискуссий по вопросу индивидуализации сущности государственного (муниципального) контракта связаны со спецификой субъектного состава (публично-правовой заказчик), целевым содержанием контракта (удовлетворение нужд), особенностями финансирования (выделение бюджетных ассигнований). Ряд базовых положений, рассматриваемых в качестве принципов договорного права (свобода договора, недопустимость одностороннего отказа от договора), вместе с тем понимание правовой сущности государственного (муниципального) контракта является ключевым моментом¹.

Единого законодательного закрепления, унифицированного определения государственного (муниципального) контракта не имеется. В нормативных актах приводятся различные определения такого контракта, отражающие те или иные аспекты в зависимости от целей нормативного акта, но не дающие единой целостной дефиниции.

В настоящее время легальное понятие государственного контракта сформулировано в Федеральном законе от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Под государственным или

¹ Абрегова А.А. Проблема определения правовой природы государственного контракта // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2014. — № 3(27). — С. 47.

муниципальным контрактом согласно ст. 3 Закона № 44-ФЗ понимается договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта РФ (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд¹.

Гражданский кодекс Российской Федерации определяет значение только государственного контракта на поставку товаров. Так, согласно его ст. 526 ГК РФ под государственным или муниципальным контрактом на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд понимается контракт, по которому поставщик (исполнитель) обязуется передать товары государственному или муниципальному заказчику либо по его указанию иному лицу, а государственный или муниципальный заказчик гарантирует оплату поставленных товаров. При этом заключение государственного (муниципального) контракта может быть направлено не только на удовлетворение нужд в имущественной сфере соответствующих публично-правовых образований, но и на формирование кадрового состава органов управления, штатных сотрудников соответствующих учреждений, обеспечивающих выполнение государственных или муниципальных функций².

Статьи с 525 по 534 ГК РФ в общем виде регламентируют отношения, связанные с государственным контрактом (основание и порядок заключения, исполнение, оплату). Основная цель норм данного раздела ГК РФ, по справедливому утверждению Р.Р. Габитова, состоит в закреплении нормативных положений, которые выделяют важнейшую специфику рассматриваемых отношений, - участие в них государства или муниципальных образований как публично-правовых образований, имеющих особый правовой статус³.

В соответствии с п. 2 ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

³ Габитов Р.Р. Актуальные вопросы договора поставки для государственных нужд: анализ законодательства и судебной практики // Юрист. 2016. № 14 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

(муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в порядке, установленном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением определенных случаев. При этом совокупность всех заключенных государственных или муниципальных контрактов за счет средств соответствующего бюджета законодательство именуется государственным или муниципальным заказом, который объединяет в себе все обязательства соответствующего бюджета по оплате товаров, работ и услуг, выполненных на основании государственных или муниципальных контрактов¹.

Характерной отличительной чертой государственного (муниципального) контракта является особая цель использования товаров (услуг, работ), а именно их закупка для государственных или муниципальных нужд, в том числе в государственный резерв. Данная особенность закреплена как в ГК РФ (ст. 526), так и в Законе N 44-ФЗ. Следует отметить, что во внутренней структуре норм о государственных (муниципальных) контрактах усматриваются различные составляющие, требующие научного анализа, но понятие «государственные (муниципальные) нужды» является ключевым элементом системы государственного (муниципального) заказа. Как справедливо отмечает Е.Л. Барыбина, категория «государственные (муниципальные) нужды» претерпела существенные изменения с развитием и совершенствованием законодательства о государственных закупках².

Государственные (муниципальные) заказчики в пределах своих полномочий самостоятельно решают проблемы обеспечения Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований и собственных нужд необходимыми товарами, работами, услугами. Главным инструментом в этом процессе служит заключение государственного контракта. Именно государственный контракт и особый порядок

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

² Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средство самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Современное право. 2017. № 10 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

его заключения в полной мере раскрывают сущность такого правового явления, как контрактные правоотношения. Вследствие того, что государственные (муниципальные) закупки носят сложный многоэтапный характер, сосредоточенный на заключении и исполнении государственного контракта, это в свою очередь порождает на практике сложные правовые проблемы, связанные с определением правовой природы государственного контракта, его роли и места в системе гражданско-правовых договоров, правового статуса заказчика и участника государственных (муниципальных) закупок.

Большинство дискуссий в вопросе определения сущности государственного контракта связаны со спецификой субъектного состава (государство-заказчик), с целевым содержанием государственного контракта (удовлетворение государственных нужд), с особенностями финансирования (выделение бюджетных ассигнований). Вместе с тем понимание правовой сущности государственного контракта является ключевым моментом в характеристике его режима (гражданско-правового либо административно-правового).

Государственный контракт – это сложное юридическое понятие. В отечественной правовой литературе вопрос о его юридической природе носит дискуссионный характер. Концептуальные особенности государственного контракта, его правовая сущность рассматриваются учеными-правоведами с разных точек зрения. Можно констатировать, что проведенные в этой области исследования обнаруживают две принципиально разные позиции ученых. Первая позиция связана с рассмотрением государственного контракта как особого типа гражданско-правового договора, вторая — с анализом его как формы или этапа размещения государственного (муниципального) заказа.

Обратимся к первой позиции, согласно которой государственный контракт рассматривается как особый тип гражданско-правового договора. По мнению исследователей, поддерживающих эту теорию, гражданское законодательство не в полной мере справляется со своими задачами, так как, кроме предпринимательских отношений на условиях равенства, отношений «по горизонтали», регулируемых гражданским законодательством, существуют предпринимательские отношения «по

вертикали», где активное участие принимает государство, приобретая продукцию для удовлетворения собственных нужд.

Рассматривая понятие государственных контрактов, А.В. Демин обращает внимание на их наименование, которое подчеркивает, по его мнению, наличие в их правовом режиме публично-правовых элементов. Обосновывая наличие в государственных контрактах административно-правовых признаков, автор отмечает, что законодательные акты, регулирующие государственные контракты, по своему содержанию, структуре, предмету и методам регулирования являются комплексными и включают нормы гражданского и административного права. Причем административные нормы носят специальный характер, устанавливая изъятия и отраслевые особенности для данной категории договоров по отношению к общим положениям и принципам обязательственного (гражданского) права¹.

Этим и аргументируется вторая позиция относительно правовой сущности государственного контракта: его предлагается рассматривать, как указывает В.И. Новоселов², как гражданско-правовой договор, включающий в себя отдельные административно-правовые (публичные) элементы².

С точки зрения Л.И. Шевченко, государственный контракт – «это гражданско-правовой договор, включающий в себя отдельные административно-правовые (публичные) элементы». На административный характер государственного контракта также обращает внимание и В.В. Балакин, который считает, что «государственный контракт... обладает всеми признаками административного договора и одновременно имеет частноправовую окраску»³.

Аналогичной точки зрения придерживается и Ю.М. Козлов, отмечая такую особенность государственных контрактов, как сочетание в себе элементов административно-правовых и гражданско-правовых договоров⁴.

¹ Демин А.В. Публично-правовой аспект государственного контракта // Право. — 2015. — № 3. — С. 26.

² Новоселов В.И. О государственных закупках // Вестник гражданского права. — 2014. — № 2. — С. 31.

³ Балакин В.В. Торги как институт гражданского права в условиях современной рыночной экономики: дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2004. - С. 152.

⁴ Козлов Ю.М. Административное право. М., 2013. С. 116.

Л.В. Андреева характеризует государственный контракт как особый тип договора предпринимательского права. Интересной представляется точка зрения Н.Н. Заботиной, которая определяет государственный контракт как «специальную правовую конструкцию, правовое средство, призванное обеспечить баланс интересов субъектов договорного обязательства, стороной которого выступает публично-правовое образование»¹.

При этом спорной видится ее позиция о «неэффективности использования в гражданских правоотношениях такого понятия, как государственный контракт, которое не несет особой смысловой, функциональной нагрузки, вызывает споры о публично-правовой природе указанного договора». Анализируя эту позицию, нельзя не согласиться с точкой зрения И.В. Елисеева, который отмечает, что «государственный контракт стоит в одном ряду с предварительными и публичными договорами, и предлагает регулировать его в части первой Гражданского кодекса РФ в качестве контракта на обеспечение государственных нужд». Развивая эту точку зрения, В.Е. Лукьяненко подчеркивает «наличие схожих признаков между публичными договорами, государственными и бюджетными контрактами». При этом нельзя согласиться с его аргументацией в части схожести государственного контракта с публичным и предварительным договорами. Поскольку, согласно ст. 429 Гражданского кодекса РФ предварительный договор предполагает заключение основного договора в будущем, а государственный контракт сам по сути является основным договором, то ничего общего государственный контракт с предварительным договором не имеет. Это же касается и публичного договора, к существенным условиям которого относится обязательное заключение договора на одних и тех же условиях с любым лицом, обратившимся к нему².

Таким образом, несмотря на различные точки зрения на правовую сущность государственного контракта, почти всеми исследователями отмечается наличие в них публично-правовых и частноправовых элементов. При этом некоторыми

¹ Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 210.

² Белов В.Е. Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — С. 76.

авторами делается вывод о том, что государственные контракты относятся к комплексной сфере правового регулирования, в которой государственное вмешательство носит разноотраслевой характер.

Представители второго направления рассматривают государственный контракт как часть юридической процедуры закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд (размещения государственного заказа). К примеру, с точки зрения К.В. Кичик, государственный контракт – «это институт, имеющий отношение к обеим стадиям реализации заказа, а значит, можно говорить о том, что контракт — одна из правовых форм реализации заказа». В.Е. Белов также акцентирует внимание на том, что «государственный контракт, с одной стороны, выступает как правовая форма размещения государственного заказа, с другой как правовая форма реализации государственного заказа»¹.

Прав был и Е.П. Губин, отмечая, что «совокупность заключенных государственных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг представляет собой, с одной стороны, правовую форму опосредования отношений, вытекающих из государственного заказа, а с другой — частноправовое средство, используемое государством при регулировании экономики».²

О том, что «государственный контракт — одна из правовых форм реализации государственного заказа», пишут и другие авторы, например, А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий и Ю.М. Козлов.

Следует согласиться с М.В. Волынкиной, что главное заблуждение авторов, отрицающих гражданско-правовую природу государственного контракта - это то, что определение потребностей, формирование заказа смешиваются с отношениями по заключению и исполнению государственного контракта, в то время как они связаны между собой (одно предшествует другому), но не тождественны: первые имеют публично-правовую природу, вторые – частно-правовую³.

¹ Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения. М., 2015. С. 1.

² Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М., 2005. С. 204–205.

³ Волынкина М.В. Правовая природа государственного контракта // Вестник гражданского права. — 2016. — № 4. — С.40.

На наш взгляд, можно не согласиться с таким расширительным пониманием государственного контракта как формы реализации государственного заказа, поскольку основной формой его реализации является проведение юридических конкурентных процедур, именно благодаря которым и осуществляется эффективное размещение государственного заказа. Государственный контракт лишь опосредует заключительный этап размещения, когда по сути размещение уже состоялось и необходимо только юридически закрепить порядок исполнения государственного заказа.

В пользу гражданско-правового характера государственного контракта говорит, прежде всего, само его определение как договора. Сторонником квалификации государственного контракта как гражданско-правового договора является Н.Н. Заботина, справедливо указывающая на то, что отношения по поставке товаров для государственных нужд не являются управленческими, субординационными с властным преобладанием одной из сторон, а являются имущественными, стороны которых равноправны, и, как следствие, гражданско-правовыми¹.

На основании положений действующего гражданского законодательства, можно утверждать, что в зависимости от содержания и существа отношений, которые опосредуют государственный контракт, последнему может придаваться характер того или иного вида гражданско-правового договора: поставки, подряда, оказания услуг и т.д. Как отмечает В.Г. Блинов, существование его обусловлено спецификой отношений, складывающихся по поводу удовлетворения потребностей государства в тех или иных товарах, работах и услугах, а также участием особого субъекта – государственного заказчика².

Иными словами, государственный контракт является неким собирательным понятием, за которым скрываются различные виды гражданско-правовых

¹ Заботина Н.Н. Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд // Право. — 2014. — № 2. — С. 26.

² Блинов В.Г. Правовое регулирование частных и публичных отношений при поставке товаров для государственных нужд // Право. — 2013. — № 6. — С. 23.

договоров, сущность которых определяется единой целью – удовлетворение потребностей публично-правового образования.

Таким образом, государственному контракту в силу его специфики принадлежит особое место в системе договоров и в целом он является самостоятельным видом гражданско-правового договора, обладающего следующими, только ему присущими признаками:

1) присутствием специальных субъектов права — участников, выигравших закупочную процедуру и заказчиков, являющихся главными распорядителями и получателями бюджетных средств;

2) наличием особой природы складывающихся в процессе заключения и исполнения государственного контракта правоотношений. Любой договор в системе гражданско-правовых договоров ГК РФ может иметь статус государственного контракта. В этой особенности заключаемых договоров и состоит специфика государственного контракта;

3) наличием особой цели заключения – удовлетворения государственных и муниципальных нужд;

4) наличием специальных условий заключения государственного контракта.

Так согласно Закону № 44-ФЗ государственный контракт заключается только по результатам проведения торгов или иных способов закупки товаров, работ, услуг, а если контракт составлялся по результатам проведения торгов, то стороны не вправе будут отказаться от его заключения. Более того, Закон № 44-ФЗ предусматривает необходимость включения в него определенных обязательных условий.

5) наличием специальных условий исполнения государственного контракта.

Согласно п. 1 ст. 94 Закона № 44-ФЗ исполнение контракта включает в себя комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика, и

поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с гражданским законодательством и настоящим Законом¹.

Вопрос о правильности названия соглашений, которые заключаются заказчиком с его контрагентами в рамках Закона о контрактной системе, до сих пор остается актуальной дискуссионной темой, относительно которой исследователи продолжают спорить, в самом Законе № 44-ФЗ точно не определено, в каких случаях заключается контракт, а в каких – договор.

Основным доводом сторонников того, что соглашения должны именоваться контрактами, является название Закона – о контрактной системе, а также то, что в большинстве случаев Закон о контрактной системе использует формулировку «контракт». Оппоненты данной группы исследователей пытаются доказать, что не так все просто, как выглядит на первый взгляд.

Во-первых, Закон о контрактной системе использует также и формулировку «договор», которая равнозначна по своей сути контракту. Даже понятийный аппарат Закона о контрактной системе основан на взаимозаменяемости указанных терминов.

Так, в частности согласно пункту 8 статьи 3 Закона о контрактной системе, государственный контракт, муниципальный контракт – это договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

По тексту Закона № 44-ФЗ государственные и муниципальные контракты, а также договоры бюджетных учреждений и иных юридических лиц обобщенно называются «контракты».

Открытым остается вопрос о возможности использования заказчиками наименования «договор» в отношении отдельных видов сделок. Такая неопределенность связана с тем, что сам Закон № 44-ФЗ называет такие сделки договорами, однако при этом законодатель прямо не оговаривает, что в данных случаях заказчики имеют право использовать указанное наименование.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Понятие «государственный (муниципальный) контракт» подчеркивает, с одной стороны, его особую значимость для государственных (муниципальных) нужд, с другой - участие в отношениях органов власти в лице государственных (муниципальных) заказчиков¹.

Ключевой признак договора состоит в том, что он имеет характер соглашения сторон. Так, по мнению Заботина Н.Н. «государственный контракт, бесспорно, является договором и мог бы называться государственным договором. Государственный (муниципальный) контракт следует признать не самостоятельным видом (типом) договора, а особой договорной конструкцией»².

В силу п. 8 ст. 3 Закона 44-ФЗ государственный контракт, муниципальный контракт - договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

Статья 34 Закона 44-ФЗ называется «контракт» и указано, что контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены³.

В ст. 525 ГК РФ указано, что поставка товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основе государственного или муниципального контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, а также заключаемых в соответствии с ним договоров

¹ Кикавец В.В. Этапы исполнения контракта: значения, механизмы выделения, отчетность// Госзакупки.ру. — 2017.— №4. — С.48.

² Цит. по: Куличев Р.Б. Контрактная система - новации законодательства // Право и экономика. — 2014. — №6. — С. 9.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

поставки товаров для государственных или муниципальных нужд (пункт 2 статьи 530).

В рамках ст. 763 ГК РФ подрядные строительные работы (статья 740), проектные и изыскательские работы (статья 758), предназначенные для удовлетворения государственных или муниципальных нужд, осуществляются на основе государственного или муниципального контракта на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд.

Таким образом, при проведении закупок по Закону 44-ФЗ (кроме ст. 15 Закона 44-ФЗ) заказчик заключает контракт, как вариант можно также назвать государственный или муниципальный контракт. Так определено гражданским кодексом РФ (ч.1 ст.420), договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Принципиальным сходством контракта и договора является то, что это соглашение нескольких лиц – этим любой гражданско-правовой договор отличается от гражданско-правовой сделки, под которой понимаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей (ст.153 ГК РФ)¹.

В гражданском праве, неотъемлемой частью которого является законодательство о закупках, существуют два принципиально отличающихся друг от друга института, представляющих собой разновидность различного рода действий правообразующего характера, порождающих возникновение гражданских прав и обязанностей: это договор и сделка.

Принципиальное отличие этих институтов заключается в количестве волеизъявлений потенциальных участников таких отношений: для сделок допускается 1 волеизъявление и такая сделка будет считаться односторонней (ч.2 ст.154 ГК РФ). Тогда как для любого договора, в том числе одностороннего договора, необходимо наличие нескольких волеизъявлений – как минимум двух сторон, участвующих в заключении договора.

¹ Российская газета. 1994. № 238-239.

Договор – это всегда соглашение нескольких лиц (ч.1 ст.420 ГК РФ), в связи с чем односторонняя сделка никогда не будет являться правовым договором.

Таким образом, гражданско-правовая наука разделяет несколько институтов: сделка и договор или контракт, для каждого из которых будет иметь значение наличие количество волеизъявлений сторон.

Правовая природа договора и контракта очень похожа по указанному критерию. Другие факторы при внимательном рассмотрении также определяют сходство сущностей договора и контракта как правовых понятий. Как указывалось выше, Закон о контрактной системе использует их как равнозначные. Складывается впечатление, что разность формулировок вызвана особенным значением правоотношений в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

Для того чтобы упростить задачу заказчика по выбору формы оформления сделки Министерство экономики и развития выпустило разъяснение за номером №Д28и-1889 от 30 сентября 2014 года. В нем рекомендовано: «бюджетные учреждения по всем видам закупок, предусмотренным Законом № 44-ФЗ, заключают только гражданско-правовые договоры бюджетного учреждения.

Муниципальные заказчики (муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующее от имени муниципального образования уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки) по всем видам закупок, предусмотренным Законом №44-ФЗ, заключают муниципальные контракты.

Таким образом, на основании разъяснений уполномоченного в сфере регулирования контрактной системы органа исполнительной власти можно делать более определенный вывод о том, что выбор заказчиком формы соглашения с победителем (контракт или договор) зависит от субъектного статуса заказчика, а не статуса победителя или иных обстоятельств, в том числе различий в сущности понятий.

Вышеуказанные разъяснения подтверждают по сути тот факт, что понятия «контракт» и «договор» являются сходными по своему значению и выбор той или

иной формы соглашения не зависит от специфики предмета закупки или внешних условий, а определяется исключительно статусом заказчика.

Учитывая вышеизложенное, ответ на данный вопрос будет зависеть от правового статуса заказчика: договор следует заключить в том случае, если заказчик является бюджетным учреждением.

Таким образом, государственный (муниципальный) контракт - это новая правовая конструкция, служащая для выделения различных видов гражданско-правовых договоров, заключаемых государственными (муниципальными) заказчиками от лица публично-правовых образований для целей обеспечения государственных (муниципальных) нужд за счет средств бюджета, в отдельную категорию договоров. Иными словами, государственный (муниципальный) контракт необходимо рассматривать как свойство (характеристику) определенных гражданско-правовых договоров¹.

Подводя итог анализу приведенных норм общих положений Закона № 44-ФЗ, можно сделать вывод о том, что сущность государственного (муниципального) контракта как правовой формы удовлетворения государственных (муниципальных) нужд, опосредующих реализацию публичных интересов в определенной сфере, обуславливает создание такого правового режима осуществления закупок, который в отличие от классических гражданско-правовых конструкций, призван обеспечить достижение цели эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, устранения недобросовестной конкуренции, возможных злоупотреблений и снижение коррупционных рисков в рассматриваемых правоотношениях.

При этом государственные (муниципальные) контракты, направленные на удовлетворение государственных (муниципальных) нужд, могут иметь совершенно разную юридическую природу, которая будет определяться содержанием возникающих из него правоотношений. Подчеркнем, что за государственным (муниципальным) контрактом всегда скрывается определенный гражданско-правовой договор. Конструкция «государственный (муниципальный) контракт»

¹ Курц Н. Согласование условий госконтрактов // Госзакупки.ру. — 2016. — №8. — С. 9.

подлежит применению, как отмечает Витрянский В.В. «практически к любым типам (видам) договорных обязательств, которые обладают необходимым набором признаков, характерных для каждой специальной договорной конструкции»¹.

1.2. Правовое регулирование Контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Законодательство России о публичных закупках находится в состоянии «постоянного реформирования». Большое количество принимаемых в рассматриваемой сфере законов и иных нормативных актов, а также постоянное их «латание» специалисты объясняют отсутствием целостной концепции совершенствования законодательства о закупках. За период с 1992 по 2015 г. принято 10 специальных федеральных законов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере (без учета законов о внесении изменений в другие законы).

Статья 2 закона о контрактной системе гласит, что законодательство в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов регулирующих отношения в сфере закупок. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» вправе принимать нормативные правовые акты, регулирующие данные отношения.

¹ Цит. по: Гапанович А.В. Особенности исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту // Прогнозказ.РФ. — 2015. — №1. — С. 5 .

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в соответствии со своей компетенцией в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, принимают правовые акты, регулирующие данные отношения¹.

Закон № 44-ФЗ предполагает принятие большого количества подзаконных нормативных актов, необходимых для его применения, а так же наличие дополнительного нормативного регулирования на уровне субъектов РФ и муниципальных образований: правила нормирования закупок, случаи банковского сопровождения контрактов, дополнительный перечень товаров, работ, услуг для электронного аукциона порядок осуществления финансового и ведомственного контроля, порядок разработки типовых контрактов и условия их применения, создание и наделение полномочиями уполномоченных органов и учреждений для централизованных закупок.

В статьях настоящего Закона № 44-ФЗ декларируется, что нормы специального Закона о контрактной системе являются системообразующими для других федеральных законов, прямо или косвенно регулирующих отношения, связанные с основными целями Закона о контрактной системе².

Законодательство РФ о размещении заказов основывается на положения Конституции, подразумевалось как очевидное, поскольку Конституция РФ, как закреплено в ч. 1 ее ст. 15, имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ. Особое значение имеют положения ст. 71 Конституции РФ, относящие к ведению России такие вопросы, как установление порядка организации и деятельности федеральных органов исполнительной власти (п. «г»), установление правовых основ единого рынка (п. «ж»), гражданское законодательство (п. «о»). В соответствии же с ч. 1 ст. 76 Конституции РФ по предметам ведения России принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории РФ.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² Комментарий к Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

Соответственно, в ч. 1 комментируемой статьи речь идет о законодательных актах только федерального уровня¹.

Поскольку 44-ФЗ по своей сущности, относится к гражданскому законодательству, то одним из основных источников выступает Гражданский кодекс РФ, который состоит из 4-х частей. ГК РФ, по общим правилам права, обладает наивысшей юридической силой по сравнению с федеральными законами и подзаконными актами. Однако Гражданским кодексом РФ урегулированы некоторые общие положения, касающиеся заключения, исполнения и расторжения гражданско-правовых договоров. Такие положения ГК РФ, если они не противоречат Закону о контрактной системе, применяются в отношениях, связанных с поставками товаров, выполнением работ, оказанием услуг для государственных и муниципальных нужд.

Бюджетный кодекс РФ устанавливает общие принципы бюджетного законодательства РФ, организации и функционирования бюджетной системы РФ, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ.

Бюджетный кодекс РФ устанавливает правовой статус участников бюджетного процесса, правовые основы порядка и условий привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ. Бюджетный кодекс РФ также прямо предполагает существование законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: согласно ст.72 БК .

Кодекс об административных правонарушениях предусматривает ответственность за нарушение законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

В статьях 7.29-7.32.1 КоАП содержатся основные составы административных правонарушений в сфере закупок. По данным видам правонарушений срок давности привлечения к административной ответственности составляет 1 год со дня совершения административного правонарушения (ст. 4.5 КоАП).

Так в соответствии с статьей 7.30. КоАП РФ За несоблюдение или нарушение норм данного Закона при осуществлении закупочной деятельности для сторон, в ней участвующих, предусмотрена административная ответственность.

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» регулирует требования к государственным закупкам, устанавливает общие принципы закупки товаров, формирует перечень лиц, которые имеют право их осуществлять¹.

Нормативно-правовую основу антимонопольного регулирования размещения заказов для государственных и муниципальных нужд составляет Федеральный закон от 26 июля 2006. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В данном контексте следует выделить антимонопольные требования к торгам, запросу котировок и запросу предложений (ст. 17)².

Перечень законодательных актов федерального уровня, регулирующих отношения, связанные с контрактной системой в сфере закупок, довольно обширен. Составить представление о перечне этих актов позволяет Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. N 396-ФЗ, которым внесены изменения, связанные с принятием комментируемого Закона.

Говоря о регулировании отношений в сфере контрактной системы, необходимо выделить подзаконные акты. Прежде всего, речь идет о постановлениях Правительства РФ, нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти в сфере государственного заказа. К подзаконным актам относятся:

1. Постановление Правительства РФ «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг

¹ Собрание законодательства Российской Федерации . 2011. № 30 (ч.1). Ст. 4571.

² Российская газета. 2006. №162.

для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ» от 26.08.2013 № 728 30

2. Постановление Правительства Российской Федерации «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 08 ноября 2013 г. № 1005. 31

3. Постановление Правительства РФ «Об установлении ограничения допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05 февраля 2015 № 102

Таким образом, можно сделать вывод, что законодателем в Законе о контрактной системе предложен подход к регулированию отношений, связанных с закупкой товаров, работ и услуг на местном и федеральном уровне. В соответствии с ч.3 ст.2 Закона о контрактной системе местные власти наделены правом официально принимать участие в нормативном регулировании закупочной деятельности.

1.3. Особенности субъектного состава контрактных правоотношений

Специфика сферы государственных и муниципальных закупок проявляется в частности в особом субъектном составе, и объясняется прежде всего участием публично правовых образований в процессе закупки. Необходимо отметить, что такое участие носит двойственный характер, с одной стороны публично-правовое образование устанавливает правила осуществления закупок, определяет круг закупаемых товаров, работ и услуг, а также, иными способами регулирует закупочные процессы с другой стороны, оно непосредственно участвует в государственных закупках, выступая на стороне приобретателя закупаемых благ, именуемого государственным или муниципальным заказчиком.

Контрактная система в сфере закупок представляет из себя совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных потребностей.

Из определения государственного контракта, содержащегося в ст.3 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» следует, что основным субъектом и определяющим отношения относят государство (заказчик) и юридические лица (поставщик)¹.

Исходя из п. 7 ст. 3 ФЗ N 44, заказчик – это государственный или муниципальный заказчик либо бюджетное учреждение, осуществляющие закупки.

Далее закон более детально описывает данный субъект, так в соответствии с п. 5 ст. 3 к государственным заказчикам он относит, государственный орган (в том числе орган государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки. А в п. 6 ст. 3 муниципальным заказчиком является, муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В Гражданском кодексе РФ понятие «государственный (муниципальный) заказчик» используется при регулировании отношений по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд (§4 гл. 30 ГК РФ) и выполнении подрядных работ для государственных или муниципальных нужд (§ 5 гл. 37 ГК РФ).

В §4 гл. 30 ГК РФ не раскрывается содержание понятия «государственный (муниципальный) заказчик», однако государственный (муниципальный) заказчик

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

указывается в качестве стороны государственного или муниципального контракта (ст. 526 ГК РФ).

В §5 гл. 37 ГК РФ, посвященном регулированию отношений по выполнению подрядных работ для государственных или муниципальных нужд, понятие «государственный (муниципальный) заказчик» раскрывается.

В соответствии с п. 2 ст. 764 ГК РФ, по государственному контракту государственными заказчиками могут выступать государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, а также казенные учреждения, иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации при размещении заказов на выполнение подрядных работ за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования¹.

Таким образом, основополагающим признаком, который относит государственные органы или органы местного самоуправления к заказчикам, является способность принимать бюджетные обязательства, то есть обязанность публично-правового образования или действующего от его имени казенного учреждения, обусловленная нормативным актом, договором или соглашением, предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из бюджета в соответствующем финансовом году.

Государственный (муниципальный) заказчик является ключевой фигурой в процессе размещения государственного (муниципального) заказа. Одной из самых главных его функций является размещение заказа от имени соответствующего публично-правового образования².

Предусмотрены Законом № 44-ФЗ и особые обязанности государственного (муниципального) заказчика, в том числе: отказываться от заключения контракта с поставщиком при установлении указанных в Законе фактов и др.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410 .

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ: по сост. на 4 июня 2018 г. // «Собрание законодательства РФ» – 1998, - № 31 – ст. 3823.

Исключительным правом государственного (муниципального) заказчика, которого нет, в том числе, и у уполномоченных органов, является право подписывать государственный (муниципальный) контракт.

Правовой статус государственного (муниципального) заказчика, по общему правилу, не зависит от специфики, поставляемой в рамках конкретной закупки продукции.

А.Н.Борисов, Н.А. Краев определяют заказчиков как представителей соответствующих публично-правовых образований, заключающих от их имени государственные или муниципальные контракты, т.е. субъекты, представляющие сторону покупателя товара, заказчика работы или услуг в договоре для обеспечения государственных и муниципальных нужд¹.

К.В.Кичик полагает, что критерием отнесения субъектов к государственным (муниципальным) заказчикам должна быть принадлежность их имущества к имуществу, находящемуся в государственной (муниципальной) собственности².

Рассмотрим более подробно субъектный состав государственных и муниципальных заказчиков по Закону о контрактной системе.

1. Государственные органы (органы государственной власти Российской Федерации). Согласно п. 1 ст. 125 ГК РФ органы государственной власти выступают в имущественном обороте от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в рамках их компетенции, установленной соответствующими актами, определяющими статус данных органов. Л.В.Андреева указывает, что, право на участие в имущественном обороте органов государственной власти закреплено в публично-правовом порядке³.

¹ Борисов А.Н., Краев Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный). 6-е изд., перераб. и доп. // 2011. [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Кичик К.В. Круг субъектов выступающих государственными (муниципальными) заказчиками по законодательству России и зарубежных стран. Государственные и муниципальные закупки: сборник докладов VI Всероссийской практич. конф. М., 2011. С. 356.

³ Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М.: ВолтерсКлувер, 2009. С. 196.

В.Е.Белов констатирует, что в силу норм бюджетного законодательства государственными заказчиками могут являться любые получатели бюджетных средств. Определение понятия «получатель бюджетных средств» содержится в бюджетном законодательстве.¹

Согласно ст. 6 БК РФ применительно к государственному уровню управления под получателем бюджетных средств (получателем средств соответствующего бюджета) понимается орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет соответствующего бюджета.

2. Казенные учреждения. В соответствии с Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в качестве получателей бюджетных средств рассматриваются казенные учреждения².

Согласно статье 6 БК РФ казенное учреждение - это государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы³.

3. Органы управления государственными внебюджетными фондами. Помимо государственных органов государственными заказчиками могут выступать органы управления государственными внебюджетными фондами: Пенсионным фондом РФ,

¹ Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М, 2011. С. 204.

² Сборник законодательства Российской Федерации. 2010. № 19. Ст. 2291.

³ Сборник законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

Фондом социального страхования РФ, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования. Финансирование поставок товаров для государственных нужд за счет бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется, если в федеральном законе о бюджете государственного фонда на очередной финансовый год и плановый период предусмотрен определенный объем денежных средств на соответствующие нужды.

4. Органы местного самоуправления. Положениями п. 2 и 3 ст. 764 ГК установлено, что к заказчикам относятся органы местного самоуправления, а также уполномоченные органами местного самоуправления на размещение заказов бюджетные учреждения, и иные получатели бюджетных средств при размещении заказов на выполнение таких работ за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования¹.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» - это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения².

5. Бюджетные учреждения, Согласно статье 9.2. ФЗ «О некоммерческих организациях» Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах³.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410 .

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

³ О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ: по сост. на 5 февраля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.

Статья 15 ФЗ-44 регламентирует, что бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Закон о контрактной системе также в статье 15 регламентирует особенности правового положения осуществления бюджетным, автономным учреждениями, государственным, муниципальным унитарными предприятиями и иными юридическими лицами, при осуществлении закупок¹.

6. Государственные и муниципальные унитарные предприятия. С 1 января 2017 года ГУПы и МУПы присоединились к списку организаций, работающих в рамках 44-ФЗ и обязаны осуществлять свою деятельность также, как и бюджетные учреждения.

Согласно статье 2 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

При предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетных инвестиций юридическому лицу, не являющемуся государственным или муниципальным учреждением, государственным или муниципальным унитарным предприятием, в случае реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов капитального строительства на такое юридическое лицо при осуществлении им закупок за счет указанных средств распространяются положения закона о закупках, регулирующие деятельность заказчика, в случаях и в пределах, которые определены в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в рамках договоров об участии Российской Федерации, субъекта

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Российской Федерации или муниципального образования в собственности субъекта инвестиций¹.

Между тем в литературе существуют различные точки зрения на вопрос о юридической природе государственного заказчика. Так, А.Н. Борисов и Н.А. Краев определяют его как представителя соответствующего публично-правового образования, заключающего от его имени контракты, т.е. субъекта, представляющего сторону покупателя товара, заказчика работы или услуги в договоре для обеспечения государственных (муниципальных) нужд².

Е.Ю. Валявина, кроме того, полагает, что и в тех случаях, когда стороной данного контракта выступает само государство в лице своих органов власти, оно выступает как особое частное лицо, равноправное с другими участниками договора. Однако, как справедливо замечает К. Чернышева «предполагаемое равенство государственных образований и частных лиц в гражданском обороте не означает их фактического равенства».

В соответствии с пунктом 4 статьи 3 Закона о контрактной системе участником процедур закупок признается любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала³.

Преимущества для поставщиков представляются в соответствии со ст. 28-30 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при проведении закупок следующим организациям: учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы; организациям инвалидов; субъектам малого предпринимательства; социально ориентированным некоммерческим организациям⁴.

При проведении закупок заказчик обязан предоставить преимущества предприятиям и учреждениям уголовно – исполнительной системы и организациям инвалидов в отношении предлагаемой ими цены в размере до 15 %, в соответствии с

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

² Там же.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1418.

утверждёнными перечнями. Информация о предоставлении преимуществ указывается в извещении и документации о проведении закупок. Для предприятий и учреждений уголовно – исполнительной системы перечень товаров утверждается Постановлением Правительства РФ от 14.07.2014 г. № 649. Участник в составе заявки должен предоставить требование о предоставлении преимуществ¹.

К организациям инвалидов относят общероссийские общественные организации среди членов которых инвалидов и их представителей составляет не менее чем восемьдесят процентов, а также организации, уставной капитал которых полностью состоит из вкладов общероссийских общественных организаций инвалидов и среднесписочная численность инвалидов по отношению к другим работникам составляет не менее чем пятьдесят процентов, а доля оплаты труда инвалидов в фонде оплаты труда - не менее чем двадцать пять процентов. В составе заявки участник подтверждает свое соответствие требованиям.

Участие в торгах субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций допускается при условии соответствия критериям и при начальной (максимальной) цене контракта, не превышающей двадцать пять миллионов рублей. В извещении о проведении закупки указывается ограничение в отношении участников, а участники в свою очередь обязаны декларировать свою принадлежность к субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям.

В проект государственного контракта обязательно включается условие о привлечении к исполнению субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в качестве субподрядчиков, соисполнителей с указанием объема такого привлечения, установленного в виде процента от цены государственного контракта.

Таким образом, к основным субъектам и определяющим гражданско – правовые отношения в рамках государственного контракта выступают государственные заказчики. Заказчиками могут выступать государственный и

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 29 . Ст. 4153.

муниципальный орган, орган управления государственным внебюджетным фондом, государственные и муниципальное казенное учреждение, а также Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос».

Поставщиком может быть юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности и места нахождения зарегистрированное в установленном порядке. Законом о контактной системе прение преференций учреждениям уголовно – исполнительной системы, организациям инвалидов, субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям.

По мнению О.А. Ступникова, дефинитивные нормы, посвященные правовому положению участника, позволяют любому физическому или юридическому лицу обжаловать действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, оператора электронной площадки, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии как в административном, так и в судебном порядке¹.

А.А. Федоров отрицает данную позицию, полагая, что появление правового статуса «участник» связано с наступлением определенных событий, указывает, что с наличием статуса участника размещения заказа законодатель связывает возникновение определенных прав у юридических и физических лиц, в частности права на обжалование действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной комиссии, поэтому момент приобретения указанного статуса имеет принципиальное практическое значение. Вместе с тем, момент признания лица участником размещения заказа носит дискуссионный характер².

Первый подход состоит в том, что участником процедур закупок является исключительно лицо, подавшее заявку на участие в торгах. Такая точка зрения зачастую используется государственными заказчиками в отзывах на жалобы и

¹ Ступников О.А. Административная процедура размещения заказов. Воронеж, 2011. С. 13.

² Федоров А.А. К вопросу о приобретении статуса участника размещения заказа // Юрист. — 2010. — № 4. — С. 51 - 55.

исковые заявления лиц, не подавших заявки на участие в конкурсе, но обжалующих те или иные действия заказчика, а также поддерживается отдельными учеными, изучающими вопросы размещения заказов для государственных нужд. Так, А.Н. Борисов и Н.А. Краев в Комментарий к Закону о размещении заказов указывают, что «лицо становится участником размещения заказа с того момента, как оно в установленном порядке изъявило желание заключить контракт». При этом, впрочем, не приводится какого-либо обоснования, почему подача заявки является, с точки зрения авторов, единственным способом изъясления заинтересованным лицом желания заключить контракт¹.

Аналогичная позиция содержится и в решениях отдельных арбитражных судов. В частности, в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда, суд отметил, что «...лицо становится участником размещения заказов с того момента, когда оно в установленном порядке открыто изъявило желание заключить контракт. В зависимости от способа размещения заказа это может быть подача заявки на участие в конкурсе или аукционе». Также отмечено, что «...само по себе ознакомление претендента с документацией в электронном виде (без извещения в той или иной форме заказчика либо уполномоченный орган о своих намерениях, притязаниях) и его обращение в контролирующий орган или суд (сразу, без открытого выражения воли перед этими лицами) не могут рассматриваться как необходимые и достаточные условия для признания заявителя участником размещения заказа...»².

В этой связи представляет интерес мнение Л.В. Андреевой, согласно которому «любое заинтересованное лицо после опубликования в официальном печатном издании или размещения на официальном сайте извещения о проведении открытого конкурса вправе направить заявление о предоставлении конкурсной документации и уплатить установленную плату за предоставление документации, если такая плата

¹ Там же.

² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 ноября 2011 г. № 6274/11 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

установлена. С данного момента лицо следует считать участником размещения заказа со всеми вытекающими последствиями»¹.

Считаем корректной и обоснованной в этой связи точку зрения экспертов Института подготовки кадров для системы государственных и муниципальных закупок Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, отмечающих в Комментарий к Закону о размещении заказов, что участниками в законе называется неопределенный круг лиц, потенциально заинтересованный или могущий принять участие в процедурах в целях борьбы за место победителя².

Мы солидарны с изложенной позицией и в ее развитие отметим следующее. По смыслу законодательства о контрактной системе, поставщик (исполнитель, подрядчик) становится участником процедур закупок с момента публикации (размещения на сайте) извещения о проведении торгов. С указанного момента и до даты подачи предложения (заявки) на участие в конкурсе (аукционе) поставщик, имеющий намерение претендовать на заключение государственного (муниципального) контракта, является потенциальным участником процедур закупок, поскольку он может подать или не подать предложение (заявку) на участие в торгах. При этом лицо, участвующее в процедурах закупок, становится участником торгов лишь по результатам рассмотрения уполномоченным органом (конкурсной комиссией) заявок претендентов на участие в конкурсе.

¹ Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Храмкин А.А. Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов...». М.: Юриспруденция, 2008. С. 22.

ГЛАВА 2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ИЗМЕНЕНИЕ, ИСПОЛНЕНИЕ И РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

2.1. Порядок и условия заключения государственного (муниципального) контракта

Законом закрепляется, что правовой режим государственного (муниципального) контракта определяется исходя из норм, предусмотренных в ГК РФ, иных федеральных законах, но с учетом положений Закона № 44-ФЗ. Таким образом, общие правила для заключения договора определяются исходя из гл.28 ГК РФ. Договор заключается посредством направления оферты одной из сторон и ее акцепта другой стороной. Договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

В отношении заключения государственных (муниципальных) контрактов по результатам проведения торгов, то ГК РФ устанавливает особые правила. Так ст.528 ГК РФ установлено, что в случае, когда государственный или муниципальный контракт заключается по результатам торгов на размещение заказа на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, государственный (муниципальный) контракт должен быть заключен не позднее 20 дней со дня проведения торгов¹.

В то же время Закон № 44-ФЗ в статьях, относящихся к вопросам заключения государственного (муниципального) контракта, прописывает процедуру заключения контракта несколько иным образом.

Так, в статье 53 отмечается, что заказчик в течение трех рабочих дней со дня подписания протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе передают победителю конкурса один экземпляр протокола и проект контракта, который составляется путем включения условий исполнения контракта,

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

предложенных победителем конкурса в заявке на участие в конкурсе, в проект контракта, прилагаемый к конкурсной документации.

В случае если победитель конкурса или участник конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер, в срок, предусмотренный конкурсной документацией, не представил заказчику подписанный контракт, то он признается уклонившимся от заключения государственного (муниципального) контракта. Государственный (муниципальный) контракт может быть заключен не ранее чем через 10 дней со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, а при проведении закрытого конкурса - со дня подписания протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, гласит 54 статья.

Заключение контракта по результатам электронного аукциона осуществляется в электронной форме. Контракт может быть заключен не ранее чем через десять дней с даты размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов электронного аукциона.

В соответствии нормами Закона № 44-ФЗ контракт по итогам проведения запроса котировок (запроса предложений) может быть заключен не ранее чем через семь дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок (запроса предложений) и не позднее чем через двадцать дней с даты подписания указанного протокола.

По общему правилу, контракт заключается с победителем процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Вместе с тем в случае уклонения такого победителя от заключения контракта заказчик получает право заключить контракт с участником, занявшим второе место.

В случае уклонения победителя конкурса от заключения контракта заказчик вправе заключить контракт с участником конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер. Однако для такого участника заключение контракта является правом, а не обязанностью, поскольку согласно ч.5 ст.54 Закона № 44-ФЗ проект контракта направляется для подписания участнику, занявшему

второе место, только в случае его согласия. В случае если от заключения контракта по результатам электронного аукциона уклонился и второй участник, то аукцион признается несостоявшимся и проводится заново. Оснований заключить контракт с участниками, занявшими третье, четвертое и более низкие места, в Законе № 44-ФЗ не предусмотрено.

В случае уклонения победителя запроса котировок от заключения контракта заказчик вправе заключить контракт с участником запроса котировок, предложившим такую же, как и победитель запроса котировок, цену контракта, или при отсутствии этого участника с участником запроса котировок, предложение о цене контракта, которого содержит лучшее условие по цене контракта, следующее после предложенного победителем запроса котировок условия. При этом в рамках запроса котировок, в отличие от конкурса, электронного аукциона и запроса предложений, заключение контракта для этих участников является обязательным.

В случае уклонения победителя запроса предложений от заключения контракта заказчик вправе заключить контракт с участником запроса предложений, окончательному предложению которого присвоен второй номер. Но, как и в конкурсе и электронном аукционе, для реализации заказчиком этого права необходимо согласие такого участника¹.

Порядок согласования заключения контракта с единственным поставщиком регулируется приказом Минэкономразвития РФ от 31 марта 2015 г. № 189 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщика (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)»².

Также необходимо указать, о возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) без проведения торгов. Закрытый перечень случаев заключения контракта с единственным поставщиком установлен в ст.93 Закона № 44-ФЗ. При этом установлено, что при заключении

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ: по сост. на 23 апреля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² Бюллетень нормативных актов исполнительных органов государственной власти Российской Федерации. 2015. №38.

контракта с единственным поставщиком в ряде случаев заказчик размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении такой закупки не позднее чем за пять дней до даты заключения контракта. В целом данный подход представляет собой некоторую бюрократизацию упрощенного «неконкурентного» способа определения поставщика, однако предоставляет общественности возможность заранее увидеть контрагента заказчика и условия исполнения контракта и предпринять меры по выявлению «нестандартных» требований заказчика к продукции или порядку расчета и обоснования не только цены контракта, но и способа определения поставщика¹.

Также Законом № 44-ФЗ закреплена такая особенность заключения государственного (муниципального) контракта, как обязанность заказчика отказаться от заключения контракта с победителем конкурса, аукциона или победителем в проведении запроса котировок, запроса предложений в случае установления следующих фактов:

- не соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки;

- проведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

- приостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке;

- наличие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать

¹ Лермонтов Е.М. О неприменении процедур размещения заказов в отношении аренды недвижимого имущества // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2015. — №19. — С. 4.

пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период;

- наличие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики, а также применение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации;

- отсутствие у участника закупки исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на такие результаты;

- наличие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов;

- участник закупки является офшорной организацией;

- информация об участнике закупки включена в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки - юридического лица¹.

Закон № 44-ФЗ не предусматривает возможности для победителя закупки отказаться от заключения контракта. Такое право предусмотрено только для участника конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер. В случае же не направления подписанного проекта контракта в установленные сроки победитель закупки признается уклонившимся от заключения контракта.

Суды, рассматривая заявления подрядчиков об оспаривании решений антимонопольных органов о включении сведений в реестр недобросовестных подрядчиков (поставщиков, исполнителей), регулярно обращают внимание антимонопольных органов на то, что формальной констатации ненадлежащего

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

исполнения подрядчиком обязанности по представлению подписанного контракта в установленный срок без детального анализа причин неподписания и оценки всех документов и пояснений недостаточно¹.

Так, в постановлении Арбитражного суда Центрального округа, указано, что включение сведений о лице в реестр недобросовестных поставщиков по существу является санкцией за недобросовестное поведение данного лица, выразившееся в уклонении от заключения контракта. Как следует из материалов дела, невозможность заключения контракта по предмету электронного аукциона с заказчиком обусловлено тем, что объемы работ, заложенные в смете, не соответствуют проектным объемам, установленным в проектной документации. Таким образом, суд пришел к выводу, что обществом были предприняты все необходимые меры для заключения контракта и урегулирования разногласий в ходе его заключения.

Следовательно, при признании подрядчика уклонившимся необходимо учитывать вину, характер действий, принятие участником всех возможных мер по извещению заказчика о возникновении объективных препятствий для своевременного подписания государственного контракта, готовность заключить контракт².

В цивилистике общепризнанным, хотя и дискуссионным (М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, А.Н. Обыденнов, Е.Ю. Ключева, С. Денисов, М.Г. Розенберг), а также закрепленным в Гражданском кодексе РФ является выделение существенных условий договора, «необходимых и достаточных для того, чтобы договор считался заключенным и тем самым способным породить права и обязанности у его сторон»³.

Условия, на которых заключается контракт, заранее определены и содержатся в разработанном проекте контракта, который размещается одновременно с извещением о проведении соответствующей закупки. Окончательный текст

¹ Чваненко Д.А. К вопросу об ответственности за нарушение условий государственного (муниципального) контракта //Госзакупки. ру. — 2015. — №2. — С. 12.

² Постановление АС Центрального округа от 10.06.2017 № А14-13801/2017 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

³ Брагинский М.И. Договорное право. Общие положения. М.: Статут, 2001. – С. 195.

контракта формируется с учетом условий исполнения контракта, которые были предложены участником - победителем торгов.

В соответствии с п.1 ст.432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение¹.

В Законе № 44-ФЗ на заказчика возлагается обязанность по формулировке существенных условий контракта (ч. 1 ст. 40, ч. 3 ст. 93). В литературе критически отмечается, что «это понятие не раскрыто, перечня контрактных условий, которые следует считать существенными, нет». Полагаю, что к существенным условиям государственных (муниципальных) контрактов можно отнести условия, обязательные для заключения гражданско-правовых договоров данного вида (например, для подрядного договора это требования ст. 766 ГК). Кроме того, в законе о госзакупках разработаны библиотеки типовых контрактов и типовых условий контрактов (ч. 11 ст. 34).

Рассмотрим подробнее особенности отдельных существенных условий контракта.

Цена контракта является твердой и должна быть выражена определенным числовым значением. Постановлением Правительства РФ 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» установлено исключение из данного правила, при котором в контракте указываются формула цены и максимальное значение цены контракта при использовании данной формулы².

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. №43. Ст.228.

Согласно ч.13 ст.34 Закона № 44-ФЗ в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги. В контракте должна быть указана форма оплаты (наличный или безналичный расчет), размер и порядок выплаты аванса, а также должен быть отражен срок и порядок оплаты поставленного товара (выполненных работ, оказанных услуг)¹.

Порядок и сроки оформления результатов приемки поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг - абсолютно новая обязанность заказчика, которая реализуется одновременно заказчиком или приемочной комиссией, а также экспертами заказчика или привлеченными (независимыми) экспертами, экспертными организациями. Порядок такой приемки должен четко устанавливаться (прописываться) в проекте контракта в зависимости от решения заказчика о приемке результатов контракта лично руководителем (ответственным лицом) или о создании приемочной комиссии и утверждения регламента ее работы.

Установление заказчиком нереальных сроков выполнения обязательства по контракту - нарушение Закона N 44-ФЗ: Решением АС Ивановской области от 29.05.2015 по делу N А17-639/2015, оставленным без изменения Постановлением ААС от 28.08.2015, подтверждена позиция антимонопольного органа, признавшего в действиях заказчика нарушение Закона N 44-ФЗ, выразившееся в установлении нереальных сроков выполнения обязательства по контракту. Несмотря на то что заказчик вправе самостоятельно формировать объект закупок, описание объекта закупки должно носить объективный характер и быть мотивированным, основанным на реальных потребностях заказчика. Согласно извещению о проведении запроса котировок заказчиком установлен пятидневный срок выполнения работ с момента заключения контракта, однако заказчик не обосновывал установленный срок выполнения работ.

В обоснование удовлетворенной антимонопольным органом жалобы подрядчик представил расчет продолжительности строительства артезианской скважины для источника теплоснабжения, составленный на основании Единых норм и расценок на строительные, монтажные и ремонтно-строительные работы по

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652; 2015.

бурению скважин на воду, утвержденных Государственным строительным комитетом СССР, и локального сметного расчета. Согласно представленному расчету для выполнения работ по строительству артезианской скважины для источника теплоснабжения потребуется не менее 8 дней. Данной ссылкой обоснованно указано количество рабочих, занятых на бурении скважины с учетом использования бурового оборудования УРБ ЗА2, 1БА-15В, которое заложено в основу локально-сметного расчета заказчика. Суды отклонили доводы заказчика о возможном сокращении сроков работ путем увеличения количества рабочих, занятых на бурении скважины.

Доводы заказчика о том, что пятидневный срок выполнения работ предыдущим опытом выполнения аналогичных работ со схожим объемом в соответствующий срок, не подтверждены, документов, подтверждающих, что строительство объекта закупки возможно в установленные сроки, заказчик не представил¹.

Таким образом, заказчик не обосновал свою потребность в установлении сроков выполнения работ по строительству артезианской скважины для источника теплоснабжения в течение 5 календарных дней с момента заключения контракта вместо положенных по строительным нормам 8 календарных дней.

Заказчику необходимо помнить, что экспертиза товаров, работ, услуг не подменяет собой их приемку заказчиком самостоятельно либо приемочной комиссией. Экспертиза, и приемка проводятся параллельно или последовательно в сроки (периоды), установленные заказчиком в проекте контракта, после чего результаты экспертизы и приемки оформляются отдельными документами, которые затем контрактная служба размещает в единой информационной системе².

Ответственность заказчика и контрагента за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по контракту в части уплаты неустойки не только в обязательном порядке должна быть установлена в контракте, но и прямо выделена в

¹ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 12 ноября 2015 г. № Ф01-4813/15 по делу № А17-639/2015 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

² Храшкин А.А. Контрактная система - особенности и отличия // Право и экономика. — 2015. — №8. — С. 4.

виде штрафа и пени. Отсутствие условия об ответственности является нарушением Закона № 44-ФЗ¹.

Нарушением также признается установление в контракте условия о том, что заказчик не несет ответственности за несвоевременную оплату в связи с несвоевременным поступлением денежных средств из бюджета и внебюджетных фондов².

Поставщик (подрядчик, исполнитель) в соответствии со ст. 333 ГК РФ вправе требовать снижения неустойки, однако не стоит забывать о том, что такие требования необходимо заявлять в первой инстанции. В любом случае снизить размер неустойки ниже действующей учетной ставки банковского процента практически невозможно.

Сторона освобождается от уплаты неустойки (штрафа, пени), если докажет, что неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, предусмотренного контрактом, произошло вследствие непреодолимой силы или по вине другой стороны³.

Например, если рабочая документация в полном объеме по государственному контракту была передана несвоевременно, то размер неустойки может быть признан несоразмерным последствиям, которые возникли в результате нарушения обязательств, и может быть уменьшен.

В соответствии с п. 1 и 2 ст. 44 Закона № 44-ФЗ при проведении конкурсов и аукционов заказчик обязан установить требование к обеспечению заявок. Обеспечение заявки на участие в конкурсе или закрытом аукционе может предоставляться участником закупки путем внесения денежных средств или банковской гарантией. Обеспечение заявки на участие в электронных аукционах

¹ Решение ФАС России от 09.11.2017 по делу № К-2654-2/75 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

² Решение УФАС по Смоленской области от 24.11.2015 по делу №67-56-15 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410 .

может предоставляться участником закупки только путем внесения денежных средств¹

В случае установления такого обеспечения в контракт включается обязательное условие о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. Отсутствие в проекте контракта условий о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта, признается нарушением требований Закона № 44-ФЗ.

В последние годы, такой способ обеспечения исполнения обязательств как банковская гарантия набрал свою популярность, как на законодательном уровне, так и среди предпринимателей. Подобную ситуацию можно объяснить сложившейся ситуацией в российской экономике, когда поставщики стремятся в максимальной степени оптимизировать издержки своего бизнеса, все больше отдавая предпочтение использованию банковской гарантии. Очевидно, что внесение денежных средств требует изъятия значительных финансовых ресурсов из оборота предприятия, их «заморозки» на период действия контракта, что на первый взгляд предопределяет выгоду от использования поставщиками именно банковских гарантий, поскольку разница между финансовыми затратами на получение банковской гарантии и внесением денежных средств колоссальная.²

В ходе исполнения контракта поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе изменить способ обеспечения в случае, когда, выполнив часть обязательств, предоставляет заказчику обеспечение в меньшем размере (ч. 7 ст. 96 Закона № 44-ФЗ). Соответственно, заменить способ обеспечения исполнения контракта невозможно без того, чтобы уменьшить размер обеспечения пропорционально объему исполненных обязательств³.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² Тасалов Ф.А. Проблемы использования банковской гарантии в качестве способа обеспечения контрактных обязательств: риски и издержки участников закупок // Вестник арбитражной практики. — 2017. — №4. — С. 15.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Как следует из письма от 23 февраля 2015 г. N Д28и-361 Минэкономразвития России, данная норма применяется в следующих случаях:

- в контракте установлена поэтапная приемка работ, результат которой оформляется документально;

- в контракте не предусмотрены этапы, но поставка, приемка и оплата товара осуществляются в ходе исполнения контракта. По общему правилу заказчик, являясь кредитором по обязательству, вправе не принимать исполнение по частям (ст. 311 ГК РФ). Вместе с тем такое исполнение может быть предусмотрено условиями контракта. Можно предположить, что указанное Письмо касается, в частности, ситуации, когда товар принимается партиями. В силу ч. 7 ст. 94 Закона № 44-ФЗ результат приемки должен оформляться документально. В связи с этим представляется, что исполнитель не сможет реализовать установленное ч. 7 ст. 96 Закона № 44-ФЗ право, если будет отсутствовать документ, подтверждающий объем оказанных услуг¹.

В относительно же недавнем письме от 7 ноября 2017 г. Минфин России сообщает нам поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе предоставить заказчику обеспечение исполнения контракта, уменьшенное на размер выполненных обязательств, предусмотренных контрактом, взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения контракта. При этом может быть изменен способ обеспечения исполнения контракта².

Таким образом, замена способа обеспечения исполнения контракта возможна только при уменьшении размера такого обеспечения пропорционально объему исполненных обязательств. При этом объем выполненных работ должен быть документально подтвержден.

¹ Письмо Минэкономразвития России от 23 февраля 2015 г. № Д28и-305 «О разъяснении положений Федерального закона (ред. от 5 апреля 2013 г.) № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Письмо Минфина России от 7 ноября 2017 г. № 24-01-09/73185 «О рассмотрении обращения» // [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

Обеспечение в полном объеме не может быть заменено в процессе исполнения контракта без воли (согласия) заказчика: Решением АС города Москвы от 16.02.2015 по делу А40-207793/2014, оставленным без изменения судом апелляционной (Постановление от 06.05.2015) инстанции, подтверждена позиция о том, что Закон 44-ФЗ не содержит положений, позволяющих изменить способ обеспечения исполнения контракта с денежных средств на банковскую гарантию с размером обеспечения банковской гарантии, равным размеру изначально перечисленных в целях обеспечения исполнения контракта денежных средств контрагентом, принимая во внимание, что Закон 44-ФЗ связывает возможность изменения способа обеспечения в связи с решением контрагента об уменьшении обеспечения исполнения контракта на объем выполненных обязательств. Право контрагента предоставить заказчику обеспечение исполнения контракта, уменьшенное на размер выполненных обязательств, предусмотренных контрактом, взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения контракта фактически не может быть реализовано в связи с отсутствием возможности проведения соответствующего расчета и отсутствием соответствующей методики расчета¹.

Также в Законе N 44-ФЗ отсутствуют нормы, которые обязывали бы заказчика принять предоставление контрагентом нового обеспечения в полном объеме без уменьшения на размер выполненных обязательств в случаях, предусмотренных п. 7 ст. 96 Закона N 44-ФЗ².

Одной из самых распространенных проблем области можно считать неопределенность срока действия контракта. Дело в том, что многие заказчики, особенно размещающие крупные или сложные заказы, по самым разным причинам стремятся «подстраховаться» и потому используют в документации формулировку «до полного исполнения обязательств по контракту» или аналогичные по своей сути формулировки, которые не позволяют однозначно определить срок его окончания.

¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 6 мая 2015 г. № 09АП-14167/15 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

На практике это приводит к тому, что большая часть участников торгов предоставляет банковскую гарантию с «хорошим запасом», ориентируясь на собственное видение (а точнее - экспертную оценку) сроков выполнения заказа.

С одной стороны, уже на уровне ГК РФ признается, что основанием для прекращения договора может быть признано наступление «неизбежного события», т.е. события, на которое ни заказчик, ни участник торгов объективно не могут оказать прямого или косвенного влияния. Очевидно, что признание обязательств по контракту исполненными в значительной степени определяется позицией заказчика, поэтому формулировка «до полного исполнения обязательств по контракту» в рамках данной логики является как минимум не совсем корректной.

С другой стороны, не совсем понятно, что конкретно делать в подобной ситуации участнику системы государственных закупок. Если ориентироваться на положения действующего законодательства, то в том же ГК РФ определяется, что «прекращение основного обязательства влечет прекращение обеспечивающего его обязательства», т.е. гипотетически участник торгов должен отталкиваться от даты исполнения основного обязательства и предоставлять банковскую гарантию в соответствии с ней (с учетом требований российского законодательства)¹.

В настоящий момент в отечественной судебной практике предоставление банковской гарантии на меньший срок, нежели срок действия контракта (вне зависимости от того, насколько срок действия банковской гарантии меньше срока действия контракта), признается нарушением требований действующего законодательства.

В этом отношении весьма показательным является решение Пятнадцатого ААС по делу N А53-22110/2017 от 23.12.2017, в соответствии с которым апелляционная жалоба заказчика к Ростовскому УФАС России была оставлена без удовлетворения, а решение АС Ростовской области от 22.10.2017 по делу N А53-22110/2017 - без изменения.

Заказчик проводил аукцион на строительство дошкольной образовательной организации, причем в проекте контракта было предусмотрено, что до подписания

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

контракта подрядчик должен представить заказчику обеспечение исполнения контракта в виде безотзывной банковской гарантии или внесения денежных средств в размере 15% от НМЦК. Обеспечение должно было предоставляться в отношении требований, возникших по основному обязательству, уплате неустоек (штрафов, пеней) и убыткам. Срок действия контракта был определен следующим образом: начало - с момента подписания сторонами; окончание - до момента исполнения всех обязательств сторонами по контракту, причем предусматривалось, что «оплата выполненных и принятых работ в 2015 году производится муниципальным заказчиком не позднее 16.12.2016», а «оплата выполненных и принятых работ в 2015 году производится муниципальным заказчиком не позднее 16.12.2016». По итогам аукциона его победителем была представлена банковская гарантия, вступавшая в силу с 14.07.2015 и действовавшая по 18.06.2016.

Участник аукциона, занявший второе место после победителя, обратился в АС Ростовской области, указав, что при заключении контракта заказчик нарушил требования действующего законодательства. Рассмотрев материалы дела, суд в своем решении от 22.10.2016 по делу N А53-22110/2017 признал заказчика нарушившим требования действующего законодательства о контрактной системе, обосновав это тем, что «срок действия банковской гарантии N 034/Г-14-1 от 14.07.2015 (по 18.06.2016) не превышает срок действия контракта N 20 от 14.07.2015 (до 16.12.2016) не менее чем на один месяц. Напротив, срок действия данной гарантии меньше срока действия самого контракта, что прямо противоречит норме Закона № 44-ФЗ¹.

Еще одним показательным примером из судебной практики можно считать Постановление ФАС Северо-Западного округа от 25.04.2016 по делу N А56-25036/2015, в соответствии с которым Постановление Тринадцатого ААС от 30.12.2015 года по этому делу оставлено без изменения².

¹ Решение Арбитражного суда Ростовской области от 22.10.2014 по делу № А53-22110/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Решение ФАС России от 25.04.2016 по делу № А56-25036/2015 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

В проекте контракта, направленном победителю электронного аукциона, был указан срок выполнения работ по контракту - 31.12.2015. При этом отмечалось, что все отчетные документы предоставляются заказчику не позднее этого срока. Кроме того, в проекте контракта было зафиксировано, что «контракт вступает в силу после подписания сторонами и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств, но не позднее 31.01.2016 или до его расторжения».

В рамках процедуры заключения государственного контракта в качестве обеспечения исполнения контракта заявителем была предоставлена банковская гарантия, действующая до 31.01.2016 включительно. Заказчик признал участника закупки уклонившимся от заключения государственного контракта на основании того, что банковская гарантия была признана не соответствующей требованиям аукционной документации. Санкт-Петербургское УФАС России и АС города Санкт-Петербурга и Ленинградской области также посчитали, что срок действия банковской гарантии, представленной заявителем, не соответствует указанным требованиям Закона N 44-ФЗ и документации об аукционе, поскольку не превышает на 1 месяц срок действия контракта (соответственно, в качестве исходной «точки отсчета» ими была использована дата 31.01.2016).

Однако Тринадцатый ААС отменил решение суда первой инстанции, придя к выводу о том, что при заключении контракта участник закупки предоставил банковскую гарантию, которая включена в реестр банковских гарантий, а также содержит общие положения об условиях исполнения банком-гарантом своих обязательств по контракту, из которых следует, что данная гарантия покрывает обязательства исполнителя по заключенному сторонами в установленный срок контракту¹.

ФАС Северо-Западного округа подтвердил это решение, отметив, что «в силу содержащихся в контракте условий все обязательства по нему должны быть выполнены в срок до 31.12.2015 (срок действия предоставленной банковской гарантии - до 31.01.2016), а в аукционной документации предусмотрено, что в ходе

¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 25 апреля 2016 г. № Ф07-1067/16 по делу № А56-25036/20152014 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

исполнения контракта поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе предоставить заказчику обеспечение исполнения контракта, уменьшенное на размер выполненных обязательств, предусмотренных контрактом, взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения контракта. В то же время срок действия контракта определен как событием, так и датой - «до полного исполнения сторонами своих обязательств, но не позднее 31.01.2016, или до его расторжения», а окончание выполнения работ - 31.12.2015.

Формирование судебной практики по тем случаям, когда заказчики по собственной инициативе завышают требования по срокам предоставляемых банковских гарантий, идет значительно медленнее. В частности, следует упомянуть про Постановление ФАС Московского округа от 24.11.2016 по делу N А40-227670/2015, в рамках которого заказчик - ФСБ России в лице ФГКУ «Войсковая часть 55056» - пытался признать незаконными отдельные пункты решения ФАС России от 13.10.2015 N КГОЗ-423/15 и предписания от 13.10.2015 N КГОЗ-423/15. Суды всех инстанций оставили исковые требования заказчика без удовлетворения¹.

В данном случае заказчик самостоятельно установил, что срок действия банковской гарантии должен составлять не менее 60 дней с момента окончания срока действия контракта, полагая, что данное требование не противоречит ч. 3 ст. 96 Закона N 44-ФЗ.

При этом АС города Москвы счел, что требования к банковской гарантии, предоставляемой в качестве обеспечения контракта, предусмотрены ст. 45 Закона N 44-ФЗ, причем данная норма Закона является императивной и действующим законодательством РФ о контрактной системе не предусмотрена возможность установления заказчиком иного срока действия банковской гарантии. Соответственно, перечень таких требований является исчерпывающим, поэтому заказчик не наделен правом установления дополнительных требований к банковской гарантии.

¹ Постановление ФАС Московского округа от 24.11.2016 по делу № А40-227670/2015 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

При этом суд указывает на то, что часто заказчики неверно трактуют положения Закона № 44-ФЗ, считая, что они вправе установить иной срок действия банковской гарантии, поскольку законодателем установлен - «не менее чем на один месяц» (т.е. установлен лишь минимальный предел), хотя срок действия банковской гарантии вправе устанавливать участник закупки (победитель закупки) при согласии банка, исходя из своего финансового положения, а не заказчик¹.

Другие обязательные условия зависят от предмета контракта. Учитывая особую важность заключенных государственных контрактов закон устанавливает ответственность заказчика и поставщика (исполнителя, подрядчика) в рамках исполнения государственного контракта.

Понятие ответственности можно определить как последствия совершенного правонарушения, выраженное в нежелательных для правонарушителя лишениях личного или имущественного характера. По общему правилу различают договорную и внедоговорную ответственность. Договорная ответственность возникает при нарушении стороной договорного обязательства. Внедоговорная применяется к правонарушителю не состоящему в договорных отношениях.

Ответственность государства как субъекта гражданских отношений предусматривает в ст. 126 ГК РФ. Во-первых, Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования отвечают только по своим обязательствам и не отвечают по обязательствам созданных ими юридических лиц².

Ответственность которая предусмотрена ст. 107 ФЗ «О контрактной системе» определяет, что лица, виновные в нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Статья 34 ФЗ-44 предусматривает, что в государственный контракт обязательно включают условие об ответственности за неисполнение или

¹ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.12.2016 № Ф05-18737/2016 по делу № А40-227670/2015 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Егоров Н.Д. Елисеев И.В. Гражданское право. М.: Издательство Проспект, 2007. С. 119.

ненадлежащее исполнение обязательств которая выражается в неустойке и штрафах. В случае нарушения сроков поставки или иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, заказчик вправе требовать уплаты неустойки.

В случае нарушения сроков исполнения, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств заказчиком по оплате поставленных товаров, поставщик вправе требовать уплаты неустойки.

Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного государственный контрактом срока исполнения обязательства. По общему правилу, пеня устанавливается государственный контрактом в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней, ставки рефинансирования Центрального банка РФ от не уплаченной в срок суммы. Размер пени должен быть уменьшен на сумму пропорционально объему обязательств предусмотренных государственный контрактом и фактически исполненных поставщиком.

Штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных государственный контрактом. Размер штрафа устанавливается в виде фиксированной суммы, определенной Постановлением Правительства. Размер штрафа устанавливается условиями государственный контракта в виде фиксированной суммы, рассчитываемой как процент цены государственный контракта или ее значения¹.

Так, в рамках дела № А09-8230/2015 государственный заказчик обратился в суд с иском к обществу-подрядчику о взыскании штрафа за нарушение срока окончания работ по государственному контракту. Установив факт нарушения

¹ Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, 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: постановление Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 48. Ст. 6266.

подрядчиком сроков выполнения работ, суд счел правомерным требование о взыскании штрафа. Суд апелляционной инстанции отменил решение суда области, указав, что одним условием контракта установлена уплата подрядчиком неустойки (пени, штрафа) в случае просрочки исполнения обязательства; ответственность за нарушение подрядчиком сроков выполнения работ предусматривалась в отдельном условии контракта в виде штрафа.

Таким образом, в рассматриваемом случае условиями контракта за нарушение срока выполнения работ фактически предусмотрено два вида ответственности: в виде пени за каждый день просрочки и в виде единовременного штрафа, что противоречит требованиям действующего гражданского законодательства.

Отказывая в удовлетворении исковых требований о взыскании штрафа по делам № А68-1866/2017 и № А68-4373/2017, суд первой инстанции исходил из того, что установленное судом обстоятельство неуплаты в срок выполненных работ свидетельствует о допущении заказчиком именно просрочки исполнения обязательства как о количественном явлении, а не о ненадлежащем исполнении обязательства как о качественном явлении. Суд апелляционной инстанции согласился с выводом суда первой инстанции об отсутствии правовых оснований для взыскания с ответчика штрафа за просрочку исполнения обязательства по контракту¹.

По делу № А68-5030/2016 установив факт просрочки исполнения подрядчиком обязательств по выполнению работ, суд первой инстанции удовлетворил исковые требования государственного заказчика о взыскании неустойки в виде пени. Суды апелляционной и кассационной инстанций поддержали позицию суда первой инстанции².

По делам № А68-5729/2016, № А68-11230/2016 № А68-917/2017 решением суда инстанции, оставленным без изменения постановлениями судов апелляционной

¹ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10.06.2017 по делу № А68-4373/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.06.2016 по делу № А68-5030/2016 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

и кассационной инстанций, с подрядчика в пользу государственного заказчика взысканы пени за нарушение сроков выполнения подрядных работ и штраф за ненадлежащее качество выполненных работ¹.

При этом судами учтено, что одним пунктом контракта за просрочку исполнения подрядчиком своих обязательств предусматривалась ответственность в виде пени за каждый день просрочки исполнения, а в другом пункте контракта – ответственность в виде штрафа за неисполнение или ненадлежащее исполнение исполнителем своих обязательств по настоящему контракту, за исключением просрочки исполнения обязательств.

В постановлении суда апелляционной инстанции по делу № А68-7101/2015 изложена следующая правовая позиция. В апелляционной жалобе подрядчик ссылался на неправомерность взыскания пени при отсутствии просрочки исполнения обязательств по контрактам и с учетом неисполнения подрядчиком обязательств по муниципальному контракту в полном объеме, что не допускает взыскание двойной меры ответственности. Отклоняя указанный довод, апелляционный суд указал, что в данном случае начисление пени и штрафа за нарушение исполнения обязательства свидетельствует не о двойной ответственности, а о различных способах исчисления неустойки в зависимости от факта нарушения и длительности просрочки².

Таким образом, констатирована возможность определения санкции за неисполнение договора (ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства) путем комбинации штрафа и пеней.

При этом следует учитывать, что в заключенных сторонами муниципальных контрактах условие об ответственности сформулировано таким образом, что штраф установлен за неисполнение обязательства к определенному сроку и не применяется

¹ Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2017 по делу № А68-917/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Обзор судебной практики Двадцатого арбитражного апелляционного суда по рассмотрению споров, связанных с применением ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств по государственным (муниципальным) контрактам [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

за просрочку исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, а пени – за просрочку исполнения обязательства, то есть за разные нарушения договорных обязательств.

До момента расторжения договора (в настоящем случае в судебном порядке) у общества остаются обязательства по исполнению контрактов. И только в момент расторжения контрактов такая обязанность прекращается. Соответственно, начисление и взыскание неустойки как в виде пени, так и штрафа правомерно и не свидетельствуют о применении к должнику двойной меры ответственности за одно нарушение.

Таким образом, практика взыскания штрафов и пени при неисполнении контрактов поставщиком довольно распространена.

В силу п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса РФ» по делам о возмещении убытков, истец обязан доказать, что ответчик является лицом, в результате действий (бездействия) которого возник ущерб, а также факты нарушения обязательства или причинения вреда, наличие убытков¹.

КоАП РФ устанавливает нарушения ФЗ о контрактной системе, за которые предусмотрено наступление административной ответственности. В статьях 7.29-7.32.1 КоАП содержатся основные составы административных правонарушений.

Трудовым кодексом Российской Федерации от 30.декабря 2001 г. № 197-ФЗ предусмотрено наложение дисциплинарной ответственности на работника за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей².

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ предусматривает уголовную ответственность должностных лиц за нецелевое расходование бюджетных средств, превышение должностных полномочий, получение должностным лицом, взятки в виде денег, ценных бумаг, либо в виде

¹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 07 сентября 2015 № Ф04-22124/2015 по делу № А03-18704/2014 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

незаконных оказания ему услуг имущественного характера, за совершение действий в пользу поставщика, если такие действия входят в его служебные полномочия либо, а также за общее покровительство или попустительство по службе¹.

Таким образом, ответственность сторон за неисполнение или не надлежащее исполнение государственного контракта, а также лица, виновные в нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ.

2.2. Изменение условий государственного (муниципального) контракта

Несмотря на то, что в Законе № 44-ФЗ содержится ряд статей, регламентирующих порядок заключения, изменения, расторжения контракта, а также имеется правоприменительная практика, у заказчиков на практике часто возникает вопрос о возможности изменить условия контракта, отразив в нем потребности, не имеющиеся у заказчика на момент его заключения.

В соответствии со ст.34 Закона № 44-ФЗ при заключении контракта указывается, что его цена является твердой и определяется заказчиком на основании заявки, окончательного предложения участника закупки на весь срок исполнения контракта. Часть 2 ст.34 Закона № 44-ФЗ устанавливает, что при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных ст.95 Закона № 44-ФЗ.

Статьей 95 Закона № 44-ФЗ установлен общий порядок и особенности изменения условий контракта. В части 1 указанной статьи регламентировано, что изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случаях, установленных этим же Законом. При этом понятие «существенных условий» не раскрывается ни в этой норме, ни в какой-либо иной норме Закона № 44-ФЗ².

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

По юридическому значению условия договора (контракта) делятся на существенные, обычные и случайные. В соответствии с ГК РФ договор (контракт) считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным его условиям.

Законодателем закреплены в ГК РФ такие существенные условия контракта на выполнение подрядных работ, как условия об объеме и о стоимости подлежащей выполнению работы, условие о сроках ее начала и окончания, условие о размере и порядке финансирования и оплаты работ, способы обеспечения исполнения обязательств сторон (часть 1 статьи 766 ГК РФ)¹.

Интересно, что в Законе № 44-ФЗ используется термин не «существенные условия», как в ГК РФ, а «обязательные условия». В связи с этим, возникает вопрос, являются ли такие условия существенными по смыслу статьи 432 ГК РФ, что создает трудности в регулировании правоотношений в сфере государственных и муниципальных закупок. Представляется оптимальным использование в Законе № 44-ФЗ терминологию ГК РФ, а именно статьи 432 ГК РФ, где говорится о «существенных» или «необходимых» условиях.

Итак, частью 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ перечисляет следующие случаи, когда допускается изменение существенных условий контракта:

Во-первых, (подпункт «а» пункта 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ) если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного контрагента – контрактом, допускается снижение цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта. В связи с тем, что деятельность большинства подрядчиков, как хозяйствующих субъектов и участников предпринимательской деятельности, направлена на получение прибыли, сложно привести примеры практического применения данной нормы, когда подрядчик добровольно выражает согласие на

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

снижение цены заключенного контракта, как правило, установленной по итогам проведения торгов, т.е. уже с определенным коэффициентом снижения.

Во-вторых, (подпункт «б» пункта 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ) изменение условий контракта – также, если оно предусмотрено извещением и документацией о закупке и (или) контрактом – допускается, если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом количество товара, объем работы или услуги не более чем на 10% или уменьшаются предусмотренные контрактом количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги не более чем на 10%. При этом по соглашению сторон допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства РФ цены контракта пропорционально дополнительному количеству товара, дополнительному объему работы или услуги исходя из установленной в контракте цены единицы товара, работы или услуги, но не более чем на 10% цены контракта. При уменьшении предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги стороны контракта обязаны уменьшить цену контракта исходя из цены единицы товара, работы или услуги. Цена единицы дополнительно поставляемого товара или цена единицы товара при уменьшении предусмотренного контрактом количества поставляемого товара должна определяться как частное от деления первоначальной цены контракта на предусмотренное в контракте количество такого товара.

В-третьих, пункты 2-4 части 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ развивают нормы относительно изменения долгосрочных контрактов, цена которых превышает установленные пределы, которые могут быть изменены по решению Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, местной администрации в зависимости от того, осуществляется ли закупка для федеральных нужд, нужд субъекта РФ или муниципальных нужд. По новому закону эта возможность устанавливается для контрактов любого вида, а не только контрактов на выполнение работ, а предельные суммы не указываются в нормах, а должны быть определены Правительством РФ. Отметим, что в условиях однолетнего планирования бюджета данная норма вряд ли найдет существенное

практическое применение государственными и муниципальными заказчиками, особенно на уровне субъекта РФ и муниципальном уровне¹.

В-четвертых, пункт 5 части 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ, предусматривает изменение контракта в случае изменения в соответствии с законодательством РФ регулируемых государством цен (тарифов) на товары, работы, услуги, не давая, однако, перечня случаев, когда такое регулирование возможно (видимо, это должно исключить разночтения) и о пропорциональности изменения цены.

В-пятых, изменение существенных условий контракта предусмотрено для случаев, предусмотренных пунктом 6 статьи 161 Бюджетного кодекса РФ, при уменьшении ранее доведенных до государственного или муниципального заказчика как получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств².

При этом государственный или муниципальный заказчик в ходе исполнения контракта обеспечивает согласование новых условий контракта, в том числе цены и (или) сроков исполнения контракта и (или) количества товара, объема работы или услуги, предусмотренных контрактом (пункт 6 части 1, части 2, 3 статьи 95 Закона № 44-ФЗ). Практическое применение последней нормы также закона затруднено. Указания о том, что для подрядчика предложение заказчика обязательно в законе нет, и контрагент вполне может отказаться от согласования новых условий контракта, ссылаясь на принцип свободы договора, закрепленный в трех же части 2 статьи 1, статье 421 ГК РФ.

В-шестых, при исполнении контракта по согласованию заказчика с контрагентом допускается поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, качество, технические и функциональные характеристики (потребительские свойства) которых являются улучшенными по сравнению с качеством и соответствующими техническими и функциональными характеристиками,

¹ Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 40. Ст. 546.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

указанными в контракте. В этом случае соответствующие изменения должны быть внесены заказчиком в реестр контрактов, заключенных заказчиком (части 7 статьи 95 Закона № 44-ФЗ). При этом законодатель не расшифровывает понятия улучшенных характеристик. В связи с этим можно сделать вывод, что заказчик самостоятельно определяет и согласовывает с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по контракту критерии улучшенных характеристик. В случае с поставкой товара для государственных (муниципальных) нужд такое основание для изменения контракта кажется вполне логичным. В случае выполнения подрядных работ возникает вопрос о квалификации и оценке технических и функциональных характеристик (потребительских свойств), являющихся улучшенными.

Представляется, что заказчик, а также службы технического надзора, должны быть готовыми на случай проверки контрольных органов обосновать, в связи с чем ими было определено, что работы являются «улучшенным» по сравнению с закупаемым согласно условиям контракта. Считаем, что законодатель должен более четко обосновать критерии «улучшенных» характеристик закупаемых работ.

Кроме того, во избежание злоупотреблений данной нормой со стороны заказчиков, предлагаем, что в согласовании применения улучшенных характеристик выполняемых работ, должны принимать участие независимые эксперты (экспертные организации), обладающие опытом работы в строительной сфере.

Необходимо отметить, что стороны не вправе дополнительным соглашением изменять сроки выполнения работ по государственному (муниципальному) контракту, если иное не установлено законом и заключенным в соответствии с ним контрактом.

Так в образе судебной практики, утвержденным Президиумом Верховного Суда, рассматривалось дело, в котором Администрация муниципального образования заключила с обществом контракт на строительство многоквартирного жилого дома.

В процессе строительства была выявлена невозможность его завершения в срок, в связи с чем сторонами контракта было подписано дополнительное соглашение о переносе срока ввода объекта в эксплуатацию.

Полагая, что указанное дополнительное соглашение противоречит требованиям Закона о контрактной системе, прокурор в порядке статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обратился в суд с иском о признании дополнительного соглашения недействительным.

Суд первой инстанции, позицию которого поддержал суд апелляционной инстанции, отказал в удовлетворении требований исходя из того, что при наличии объективных обстоятельств, препятствующих исполнению обязательств в согласованный в контракте срок, стороны вправе заключить дополнительное соглашение о его изменении.

Арбитражный суд округа отменил указанные судебные акты и удовлетворил заявленные требования по следующим основаниям. В соответствии с пунктом 2 статьи 34 Закона о контрактной системе при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей. Временная невозможность исполнения обязательств исполнителем не предусмотрена пунктом 1 статьи 95 Закона о контрактной системе в числе случаев, в которых возможно изменение существенных условий контракта.

Сохранение условий государственных и муниципальных контрактов в том виде, в котором они были изложены в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме и в документации об аукционе, невозможность ведения переговоров между заказчиками и участниками закупок (статья 46 Закона о контрактной системе) и исполнение контракта на условиях, указанных в документации, направлены на обеспечение равенства участников размещения заказов, создание условий для свободной конкуренции, обеспечение в связи с этим эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, на предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов с тем, чтобы исключить случаи обхода закона - искусственного ограничения конкуренции при проведении аукциона и последующего создания для его победителя более выгодных условий исполнения¹.

¹ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

В связи с изложенным дополнительное соглашение, предусматривающее изменение сроков исполнения контракта, является ничтожным (пункт 2 статьи 168 ГК РФ, часть 2 статьи 8, пункт 2 статьи 34, пункт 1 статьи 95 Закона о контрактной системе).

Помимо этого, более специальные нормы ГК РФ об отдельных видах обязательств предусматривают возможность изменения условий договора, а также возможность одностороннего отказа от исполнения договора. В частности, в отношении подрядных работ для государственных или муниципальных нужд ГК РФ содержит норму, отсылающую в части изменения условий государственного (муниципального) контракта к специальному закону (часть 2 статьи 767 ГК РФ)¹.

По вопросу изменения условий государственного (муниципального) контракта некоторые арбитражные суды высказывают однозначную позицию в том, что условия государственного (муниципального) контракта или дополнительных соглашений к ним, содержащие условия об изменении его цены, сроков не соответствуют требованиям законодательства, регулирующего отношения в сфере закупок, и, как следствие, пункты государственного (муниципального) контракта или дополнительные соглашения к нему, содержащие такие условия признаются арбитражными судами недействительными в силу статьи 168 ГК РФ.

Анализируя нормы Закона № 44-ФЗ можно сделать вывод, что перечень условий изменения цены государственного контракта, как в сторону увеличения, так и уменьшения, а также изменение иных его условий по соглашению сторон исчерпывающий. Тем самым определен перечень императивных норм, представляющих собой согласно пункту 1 статьи 422 ГК РФ обязательные для сторон правила, установленные законом, которым должен соответствовать государственный контракт. Ни при какой сложной ситуации, даже в сегодняшних сложившихся финансовых условиях в стране, сторонам государственного или муниципального контракта не предоставляется возможность изменить его условия

муниципальных нужд, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 г. [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

по соглашению сторон. По нашему мнению, данной нормой Закон № 44-ФЗ существенным образом ограничивает принцип свободы договора, установленный частью 1 статьи 1 ГК РФ.

По мнению автора, положения Закона № 44-ФЗ не должны ограничивать возможность изменения условий государственного контракта: цены, объема и сроков оказываемых услуг (выполняемых работ, поставляемых товаров).

При рассмотрении данного вопроса Д.С. Торосян предлагала дополнить статью еще одним случаем размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика): «Если после размещения заказа и заключения контракта выявляются дополнительные виды работ, непосредственно связанные с выполняемыми, заказчик имеет право ввиду необходимости совместимости с выполненными работами, учитывая эффективность первоначально размещенного заказа с точки зрения удовлетворения потребностей заказчика, ограниченный объем предполагаемых дополнительных видов работ по сравнению с первоначальными работами, разумность цены и непригодность работ, альтернативным рассматриваемым, осуществлять размещение заказа на дополнительные виды работ у единственного подрядчика. Чтобы избежать злоупотреблений со стороны заказчика, возможно в данной ситуации, заказчик в срок не позднее трех рабочих дней со дня заключения контракта обязан уведомить уполномоченные органы на осуществление контроля в сфере размещения заказов. К указанному уведомлению должна прилагаться копия документа, составленного... заказчиком, подтверждающего обстоятельство, на основании которого заключен контракт»¹.

На основании изложено представляется целесообразным согласиться с мнением Д.С. Торосян, что приведенное выше предложение позволит сократить сроки размещения нового заказа и заключения нового государственного (муниципального) контракта. Однако, на мой взгляд, данное предложение не может быть включено статью 93 Закона № 44-ФЗ, так как речь идет уже о заключенном государственном (муниципальном) контракте, в который необходимо внести

¹ Торосян, Д.С. Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: дисс. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2009. — С. 147.

соответствующие необходимые изменения по объему, цене и сроку работ, а указанная статья регламентирует заключение контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

На основании изложенного, в целях соблюдения принципа свободы договора, закрепленного ГК РФ, считаем необходимым предоставить государственному и муниципальному заказчику право внесения изменений в существенные условия государственного (муниципального) контракта в части цены контракта, объемов и сроков выполнения работ, в случаях, закрепленных гражданским законодательством.

При этом в целях недопущения злоупотреблений данной нормой со стороны заказчиков, предлагается использовать механизм, предложенный С.В. Карасевой – выделение в гражданском законодательстве (глава 9 ГК РФ), в том числе применительно к государственному и муниципальному контракту, самостоятельного вида письменной формы договора (сделки) - «письменная, согласованная с уполномоченным на то государственным органом»¹.

Необходимо также предусмотреть административную ответственность в виде штрафных санкций, по аналогии с уже существующими санкциями за нарушение Закона № 44-ФЗ, для должностных лиц и сотрудников контрактной службы, которые обладают полномочиями согласования рассматриваемых действий, в случае согласования дополнительного объема услуг (работ, товаров), увеличения (уменьшения) цены или сроков оказываемых услуг (выполняемых работ, поставляемых товаров), в которых не было потребности.

Высказанное предложение, с одной стороны, дает возможность государственному (муниципальному) заказчику вести нормальную закупочную деятельность, опираясь на положения ГК РФ, регламентирующие взаимоотношения сторон по договорам подряда, с другой стороны, согласование таких действий с органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление контроля в

¹ Карасева С.В. Правовое регулирование размещения государственного заказа и исполнения договора на оказание услуг для государственных, муниципальных нужд: дисс. ... канд. юрид. наук. — Москва, 2013. — С. 54.

сфере закупок, будет предотвращать злоупотребление и коррупцию со стороны заказчиков.

2.3. Особенности исполнения государственного (муниципального) контракта

Процесс исполнения обязательств сторон по государственному или муниципальному контракту является наиболее проблемной стадией закупочного цикла. На этой стадии продолжается тесное взаимодействие участников контрактной системы на основании заключенного между ними государственного контракта или муниципального контракта.

На сегодняшний день исполнение контракта включает в себя не только выполнение контрагентом обязательства по поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг), но и приемку, экспертизу полученных по контракту результатов.

Учитывая, что Законом № 44-ФЗ впервые введена обязанность заказчика по составлению отчетности по результатам исполнения контракта, наибольший интерес для заказчиков представляет понимание этапа исполнения контракта. Этап исполнения обязательства по контракту играет важную роль в аспекте применения мер ответственности за просрочку такого исполнения, уменьшения На сегодняшний день исполнение контракта включает в себя не только выполнение контрагентом обязательства по поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг), но и приемку, экспертизу полученных по контракту результатов.

Учитывая, что Законом № 44-ФЗ впервые введена обязанность заказчика по составлению отчетности по результатам исполнения контракта, наибольший интерес для заказчиков представляет понимание этапа исполнения контракта. Этап исполнения обязательства по контракту играет важную роль в аспекте применения мер ответственности за просрочку такого исполнения, уменьшения обеспечительных мер, расчетов при изменении или расторжении контракта. Кроме того, наличие этапа в контракте позволяет осуществлять контроль его исполнения

как со стороны заказчика, так и со стороны компетентных государственных органов, включая независимый контроль со стороны иных общественных организаций¹.

Этапы могут быть выделены в самом контракте или отображены в графике поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг). Нередко контракты, например, на оказание коммунальных услуг, заключаются на определенный период без выделения этапов, а приемка и оплата оказанных услуг производится ежемесячно или ежеквартально. Также возможна поставка товаров в течение определенного периода отдельными партиями (частями) по заявке заказчика. Указанные примеры свидетельствуют о том, что приемка товаров, работ, услуг может осуществляться чаще, чем оплата за определенный контрактом период. Между тем в Законе № 44-ФЗ процедура исполнения контракта непосредственно связана с понятием отдельного этапа его исполнения².

В соответствии со ст. 531 ГК РФ после заключения государственного контракта поставка товаров осуществляется заказчику или указанному им получателю, при этом оплата за поставленный товар производится заказчиком и исполнение государственного контракта регулируется ст. 506 – 522 ГК РФ. Основная обязанность поставщика передача товара заказчику в сроки и на условиях установленных государственным контрактом. Судебная практика однозначно подтверждает, что поставка товаров оказание услуг поставщиком без заключения государственного контракта не дает права последнему требовать выполнения заказчиком своих обязательств по оплате поставленного товара³.

Особенностью исполнения государственных контрактов является обязательное для заказчика проведение экспертной оценки принятых товаров, работ и услуг. Заказчик может проводить экспертизу своими силами, либо привлекать к этому экспертов и экспертные организации.

Цель такой экспертизы - проверка предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, в части

¹ Полякова Ю.С. Отдельные вопросы практики применения Закона о КС// Госзаказ в образовании. — 2016. — №1. — С. 17.

² Ловидова А.Г. Повышение эффективности осуществления госзакупок: проблемы и перспективы // Госзакупки.ру. — 2015. — №4. — С. 17.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

их соответствия условиям контракта. Экспертиза проводится как по итогам исполнения всего контракта, так и по каждому этапу контракта в отдельности¹.

С одной стороны, выделение в Законе № 44-ФЗ отдельной от приемки процедуры экспертизы результатов, предусмотренных контрактом, не случайно. Эксперты независимо от того, привлекаются ли они заказчиком или являются его работниками, обязаны обладать специальными познаниями, опытом, квалификацией в определенной сфере, с которой связан предмет контракта. За некоторым исключением проведение экспертизы осуществляется силами заказчика, который обязан назначить экспертами именно специалистов в соответствующей сфере. При этом основная задача состоит в том, чтобы приобщить к результатам приемки экспертное заключение как результат профессиональной оценки со стороны специалиста в конкретной области науки, техники и т. п.

Так приемка, по сути, является принятием товаров с проверкой их количества и качества, результатов работ (услуг). Закон № 44-ФЗ не предъявляет специальных требований к членам приемочной комиссии, в отличие от экспертов, которые как особые субъекты правоотношений по смыслу Закона № 44-ФЗ и законодательства Российской Федерации несут ответственность за объективность, обоснованность и законность выводов, отраженных в экспертном заключении. Поэтому, отождествление экспертизы результатов исполнения контракта, проводимой силами заказчика, с приемкой противоречит смыслу Закона № 44-ФЗ в части необходимости проверки результатов исполнения контракта квалифицированными специалистами².

Иная позиция отражена в письме Минэкономразвития России от 30.09.2014 № Д28и-1889, согласно которому для оформления результатов экспертизы своими силами отдельного документа не требуется, достаточно подписания ответственным должностным лицом товаросопроводительных документов, которые и будут являться результатом экспертизы. Представляется, что данный подход,

¹ Гапанович А.В. Особенности исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту // Прогосзаказ.РФ. — 2015. — №1. — С. 5.

² Баранов Н.В. Пять самых распространенных ошибок участников закупок // Госзакупки.ру. — 2017. — №3. — С.55.

нивелирующий внутреннюю экспертизу как таковую, хотя и существенно облегчает работу заказчиков, все же идет в разрез с положениями Закона № 44-ФЗ, в частности о внешней экспертизе, при которой проведение всех необходимых процедур и оформление документов сохраняется¹.

С другой стороны, необходимо понимать, что приемка и экспертиза неразрывно связаны. Именно на основании выявления недостатков по результатам проведения экспертизы заказчик вправе направить контрагенту требование об их устранении и после надлежащего исполнения им обязательства повторно провести приемку. Только на основании установления факта надлежащего исполнения обязательства по контракту стороны могут подписать документы о приемке, являющиеся основанием для оплаты. Если контракт одноэтапный, оплата производится одновременно после подписания документов о приемке. Если же контракт заключен на определенный период, обычно оплата производится ежемесячно, в определенных случаях оплата совпадает с приемкой и экспертизой.

Иногда поставка товаров или оказание услуг производятся чаще, чем периоды оплаты (например, еженедельно, два раза в неделю, ежедневно и т. д.) поэтому в такой ситуации приемка и экспертиза осуществляется при поставке или при непосредственном оказании услуг, а оплата - в определенный контрактом срок².

В случае частичного выполнения обязательства заказчику необходимо проверить соответствие товара (работ, услуг) условиям контракта, провести экспертизу и принять товары (работы, услуги) либо сообщить контрагенту о выявленных недостатках и определить время их устранения, а после приемки оплатить часть исполненного обязательства. Оплатой завершается этап исполнения контракта, т. к. на данном моменте обязательства обеих сторон частично исполнены.

Этап исполнения контракта можно считать завершенным, если стороны контракта произвели все предусмотренные законом и контрактом действия в

¹ Письмо Минэкономразвития России от 30 сентября 2014 г. № Д28и-1889 «О направлении ответов на поступившие вопросы» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Кикавец В.В. философия качества, или как оценить качество в сфере закупок // Госзакупки.ру. — 2014. — №12. — С. 16.

определенной части исполнения обязательства (конкретное количество товара либо объем работ, услуг).

Важно обратить внимание на изменение порядка отчетности заказчиков о заключении и исполнении контрактов. Согласно ч.9 ст.94 Закона № 44-ФЗ заказчик должен подготовить и разместить в единой информационной системе отчет об исполнении контракта в целом и об исполнении каждого отдельного этапа по контракту¹.

Однако в законодательстве Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок нерешенным остается вопрос о сроке составления и размещения отчета об исполнении контракта или его отдельного этапа. В соответствии с письмом Минэкономразвития России от 29.11.2013 № Д28И-2263 при осуществлении закупки услуг длящегося характера, оказываемых в течение года, необходимо проводить ежемесячную экспертизу и составлять ежемесячный отчет, если в контракте этапы не предусматриваются, но приемка и оплата производятся ежемесячно. В данном случае этапом выступает календарный месяц, по истечении которого, по мнению Минэкономразвития России, составляется отчет. Аналогичная позиция отражена и в письме Федерального казначейства от 30.05.2014 № 42-5.7-09/5².

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 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» предусмотрена обязанность заказчика по размещению отчета в единой информационной системе в течение семи рабочих дней с даты фактического исполнения контрагентом обязательства (либо части обязательства) по контракту и даты оплаты заказчиком. Таким образом, законодатель предусмотрел для формирования отчета наличие двух оснований одновременно. Следовательно, отчет заказчиком семи рабочих дней фактически

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² Письмо Минэкономразвития от 29 ноября 2013 г. № Д28и-2263 «О необходимости ежемесячной подготовки отчетов об исполнении контракта при оказании услуг длящегося характера» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

идет с даты оплаты исполненного контрагентом и принятого заказчиком обязательства¹.

Действующий Закон № 44-ФЗ содержит в себе правовые нормы позволяющие привлечь в равной степени, как поставщика (подрядчика, исполнителя), так и заказчика к гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственных и муниципальных контрактов. Речь идёт в первую очередь о п.4 ст.34 Закона № 44-ФЗ, согласно которому, в государственный или в муниципальный контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

В законодательстве о закупках для обеспечения государственных и муниципальных нужд предусматриваются традиционные формы неустойки в соответствие с действующим гражданским законодательством. Такая неустойка может выражаться в форме уплаты штрафа или пени. Возможно в отдельных случаях применение такой имущественной санкции, как взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами. Стоит сразу оговориться по вопросу соотношения неустойки и процентов за пользование чужими денежными средствами, которые предусмотрены ст. 395 Гражданского кодекса РФ, поскольку в практике арбитражных судов сложилась правовая позиция о том, что эти санкции (неустойка и проценты) не могут применяться одновременно. С такой позицией нельзя согласиться, поскольку нормы ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ не содержат прямого запрета на применение иных форм ответственности компенсационного характера, в том числе в случаях заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Напротив, п.15 ст.34 Закона № 44-ФЗ позволяет в таких случаях не применять нормы об установлении фиксированного размера неустоек в форме штрафа или пени².

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 49. Ст. 6436.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Таким образом, можно сделать вывод о возможности применения имущественной санкции в виде взыскания процентов за пользование чужими денежными средствами по ст. 395 Гражданского кодекса РФ, в частности при заключении контрактов с единственным поставщиком, но не в порядке конкурентной закупки.

На сегодняшний день современные нормы в Законе № 44-ФЗ носят на наш взгляд ретрибутивный характер, поскольку они хотя и предусматривают достаточно высокий размер штрафных санкций в отношении поставщика (подрядчика, исполнителя) по контракту достигающих, например, в отдельных случаях 10% за каждый случай нарушения при цене контракта не более 3 миллионов рублей, но уравновешены корреспондирующей ответственностью заказчика в части уплаты штрафов за неисполнение принятых им на себя обязательств, не связанных с нарушением сроков. Аналогичная позиция в свое время также высказывалась рядом авторов в своих публикациях, в частности Д.Е. Богдановым о применении ретрибутивной законной неустойки как формы ответственности, например, по государственным контрактам по оборонному заказу, что обусловлено, по мнению автора, повышенной социальной значимостью договоров, за неисполнение которых они и установлены¹.

Требованиями Закона № 44-ФЗ к формированию условий об ответственности сторон по государственному или муниципальному контракту определено, что в содержании проекта контракта до проведения закупки указывается размер штрафных санкций в зависимости от начальной максимальной цены контракта, а уже после проведения закупки при подписании контракта сторонами должен быть указан размер штрафа в зависимости от цены заключенного контракта. «Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации» согласно п.5 ст.34 Закона № 44-ФЗ².

¹ Богданов Д.Е. Императивная ответственность в договорных отношениях с позиций справедливости // Законодательство и экономика. — 2013. — № 3. — С. 29.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Оценивая с позиции разумности и справедливости размеры штрафных санкций, предусмотренных для поставщика (подрядчика, исполнителя) и для заказчика, нельзя не заметить их неравноценный размер по отношению к цене заключенного контракта. Размер неустойки в форме штрафа для поставщика (подрядчика, исполнителя) выше в отдельных случаях, чем для заказчика. Однако нарушения, которые могут быть допущены заказчиком при исполнении контракта, не связанные с просрочками, встречаются значительно реже, чем, например, нарушения поставщика при поставке некачественных или некомплектных товаров. Что же касается определения размеров пени за просрочку исполнения обязательств по государственному или муниципальному контракту, то обозначенный размер неустойки является одинаковым по порядку применения для привлечения к ответственности в равной степени как поставщика (подрядчика, исполнителя), так и заказчика.

Законодатель дифференцировал размер пени в зависимости от увеличения сроков исполнения, пропущенных виновной стороной по контракту. Так, самый маленький размер ставки рефинансирования в 1/300 применяется при незначительных просрочках, не влияющих существенным образом на общие сроки исполнения контрактов, самый же значительный размер пени за просрочку составляет 1/100 ставки банковского рефинансирования. Однако на практике если цена контракта является невысокой, то исчисленный размер пени по таким контрактам крайне мал, и его взыскание в таком размере не может компенсировать в должной степени причинённые убытки потерпевшей стороне. А из этого следует, что фактически компенсационная функция неустойки утрачивается и не способствует восстановлению имущественного положения потерпевшей стороны.

Взыскать же более высокий размер пени не представляется возможным, поскольку это не предусмотрено ни Законом № 44-ФЗ ни постановлениями Правительства РФ. Как следствие, сторона, понёсшая более значительную сумму убытков, нежели размер взыскиваемой неустойки, вынуждена будет обратиться в суд для взыскания суммы убытков, не покрытых неустойкой в форме пени. По мнению Д.А. Чваненко, в идеале за основу размера неустойки должен быть взят

размер средних банковских процентов по краткосрочным необеспеченным кредитам. Обсуждая размер неустойки, по мнению автора статьи, следует остановиться на таком весьма важном и интересном вопросе как право должника, с которого подлежит взысканию неустойка, обратиться в суд в порядке ст. 333 ГК РФ с требованием уменьшить размер начисленной неустойки до размера причиненных убытков¹.

Ст. 333 Гражданского кодекса РФ наделяет суды правом снижения размера взыскиваемой с нарушителя обязательства неустойки в случаях, когда ее размер явно не соразмерен последствиям нарушения обязательства. И это правило до некоторого времени применялось арбитражными судами, в том числе и к государственным и муниципальным контрактам. Бесспорный порядок взыскания, по мнению Конституционного суда Российской Федерации, «в любом случае не исключает право... организации обратиться в арбитражный суд, который, в свою очередь, разрешая конкретное дело, вправе осуществить выбор закона, подлежащего применению к этим правоотношениям в данном деле, в том числе применить ч. 1 ст. 333 ГК РФ и уменьшить подлежащую уплате неустойку, если она явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства»².

Вместе с тем, поскольку в каком либо законе или ином нормативном акте на сегодняшний день отсутствует легальное определение «явной несоразмерности», судебной практикой до сих пор не выработан единый подход по данному вопросу.

Вместе с тем необходимо отметить, что представляется справедливым начисление неустоек в форме пени именно на сумму не исполнения государственного и муниципального контракта, а не всю сумму контракта целиком. Такой правовой позиции придерживается в настоящее время Президиум ВАС РФ, о чем им неоднократно выносились постановления, в частности Постановление

¹ Чваненко Д.А. К вопросу об ответственности за нарушение условий государственного (муниципального) контракта// Конкурентное право. — 2013. — №2. — С. 25-28.

² Определение Конституционного суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы федерального государственного унитарного предприятия «Научно-исследовательский институт машиностроения» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 12 статьи 16 Федерального закона «О государственном материальном резерве» от 01.04.2008 № 440-ОЗ [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 09.12.2017).

Президиума ВАС РФ от 15.07.2014 № 5467/14 по делу № А53100 62/20 133 и Постановление Президиума ВАС РФ от 28.01.2014 № 11535/13 по делу № А40148581/12, А40160147/12 4¹.

Большая часть судебных решений в сфере закупок связана с исполнением государственных и муниципальных контрактов (заключение дополнительных соглашений, соглашений о расторжении контрактов, оспаривание фактически выполненных объемов работ, качества работ и т.п.)

Данная группа споров достаточно обширна в применении нормативных актов, осуществляющих ее регулирование. Однако в первую очередь речь идет о положениях гражданского законодательства. Значительное влияние в части формирования практики применения законодательства о закупках отводится решениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Несмотря на то, что с 06.08.2014 года ВАС РФ упразднен, за период своей работы он оказал влияние не только на формирование единообразного толкования и применения арбитражными судами норм права, но и на законотворческую деятельность. Немало правовых позиций ВАС РФ было высказано и по применению законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Большинство из них по понятным причинам связаны с толкованием Закона № 94-ФЗ, но под завершение своей деятельности несколько позиций высказано судом уже с учетом содержания Закона № 44-ФЗ².

Выделим наиболее значимые позиции, которые нашли свое применение в период действия Закона № 44-ФЗ.

Президиум ВАС РФ сформулировал важную позицию о том, что в условиях отсутствия государственного контракта на выполнение работ, заключенного с соблюдением требований, предусмотренных законом, фактическое выполнение этих

¹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13 января 2011 г. № 11680/10 по делу № А4113284/09 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 09.12.2017).

² Туранцева, Ю. Истина в суде: неустойки при исполнении государственных (муниципальных) контрактах // Новая бухгалтерия. — 2014. — №5. — С. 7.

работ не может повлечь возникновения на стороне заказчика неосновательного обогащения¹.

Судом рассматривалась ситуация, когда подрядчик обратился в арбитражный суд с заявлением о взыскании с заказчика неосновательного обогащения, возникшего вследствие неоплаты выполненных работ. Президиум ВАС РФ признал отсутствие оснований для удовлетворения подобного иска, поскольку финансирование работ для государственных учреждений осуществляется из федерального бюджета, в связи с чем заключение государственного контракта является обязательным условием для сторон. Кроме этого, суд отметил, что взыскание неосновательного обогащения за фактически выполненные при отсутствии государственного (муниципального) контракта работы открывало бы возможность для недобросовестных исполнителей работ и государственных (муниципальных) заказчиков приобретать незаконные имущественные выгоды в обход закона.

Суд посчитал, что выполнение работ без государственного (муниципального) контракта, подлежащего заключению в случаях и в порядке, предусмотренных законом, свидетельствует о том, что лицо, выполнявшее работы, не могло не знать, что работы выполняются им при очевидном отсутствии обязательства.

При этом ч.15 ст.34 Закона № 44-ФЗ указано, что в случаях, установленных законом контракт может быть заключен в любой форме, предусмотренной ГК РФ для совершения сделок.

Например, Минэкономразвития России отмечает, что в соответствии с нормами ст.432 и 434 ГК РФ договор заключается в любой форме, предусмотренной для совершения сделок (если законом для договоров данного вида не установлена определенная форма), посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной. В связи с этим ведомство посчитало, что, например, оплаченный счет можно рассматривать как одну из таких форм гражданско-правового договора.

¹ Постановления Президиум ВАС РФ от 28.05.2013 № 18045/12, от 04.06.2013 № 37/13 // Вестник ВАС РФ. 2013. №11.

Следовательно, закупку, осуществляемую в такой форме, следует отражать в плане-графике. Но применение этой позиции не исключает того, что между сторонами в этом случае контракт является заключенным, он лишь имеет упрощенную форму¹.

В постановлении от 13.04.2014 № 19371/13 содержится одна из наиболее важных позиций Президиума ВАС РФ, направленная на обеспечение законных интересов заказчиков².

В соответствии с п.2 ст.34 Закона № 44-ФЗ при заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. В качестве исключения из этого правила Правительством РФ могут предусматриваться случаи указания ориентировочных значений цены контракта либо формулы цены и максимального значения цены контракта, установленных заказчиком в документации о закупке.

Однако практическая деятельность заказчиков наглядно иллюстрирует наличие множества случаев, когда при заключении контракта объективно невозможно установить твердую цену на весь срок контракта. При этом подобные случаи не подпадают под исключения, предусмотренные Правительством РФ. В такой ситуации заказчик оказывается заложником правовых норм - ему нельзя в контракте указывать ориентировочную цену контракта и нельзя изменить условия об объеме поставки товара, выполнения работ, оказания услуг в размере, превышающем 10% от соответствующего объема, предусмотренного контрактом.

На защиту интересов заказчиков в сложившейся ситуации встал Президиум ВАС РФ. К нему на рассмотрение поступил спор о том, вправе ли заказчик оплачивать часть предусмотренных контрактом услуг, потребность в которых заказчиком утрачена. Из материалов дела следует, что заказчик заключил контракт с обществом на оказание услуг по организации поездки учащихся общеобразовательных учреждений. Фактически в рамках контракта произошло изменение объема оказанных услуг в сторону их уменьшения.

¹ Письмо Минэкономразвития России от 28.03.2014 № Д28и-385 «О разъяснении положений Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Постановление Президиума ВАС РФ от 13.04.2014 №19371/13// Вестник ВАС РФ. 2014. №9.

Однако общество, полагая, что цена контракта является твердой и не подлежит изменению, а заказчик уплатил только за фактически оказанные услуги, обратилось в арбитражный суд с иском о взыскании с заказчика оставшейся суммы.

Арбитражный суд надзорной инстанции принял во внимание, что плата по договору оказания услуг осуществляется за фактически оказанные услуги, а также то, что обществом был оказан объем услуг меньший, чем предусмотрено контрактом, и общество не доказало оказания услуг на заявленную им сумму. В связи с этим суд отказал в удовлетворении требования о взыскании платы за не оказанные им услуги по контракту, квалифицировав его как необоснованное, незаконное, недобросовестное. Помимо этого, Президиум ВАС РФ опроверг довод о том, что цена контракта является твердой и подлежит оплате в изначально согласованном размере независимо от объема оказанных услуг, поскольку цена контракта определяется применительно к согласованному в нем объему услуг. В связи с этим уменьшение объема оказываемых по государственному контракту услуг влечет соразмерное уменьшение цены контракта¹.

В то же время при применении рассмотренной позиции следует помнить, что поставщик (подрядчик, исполнитель) в случае, когда заказчик отказывается принимать фактическое исполнение по контракту, не лишается права предъявить к заказчику требование о взыскании возникших у него убытков

В отличие от предыдущей позиции, где Президиум ВАС РФ защитил интересы заказчиков, в постановлении Президиума ВАС РФ от 17.12.2013 № 12945/13 арбитражный суд надзорной инстанции поддержал поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Поводом для спора послужила просрочка подрядчиком исполнения контракта на изготовление бланков. Учитывая это обстоятельство, заказчик обратился в арбитражный суд с заявлением о взыскании с подрядчика неустойки.

Основываясь на положениях п.3 ст.405 ГК РФ, Президиум ВАС РФ подчеркнул, что должник не может быть привлечен к ответственности кредитором за просрочку исполнения, обусловленную просрочкой самого кредитора. При этом

¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 13.04.2014 №19371/13 // Вестник ВАС РФ. 2014. №9.

если будет установлено, что подрядчик все-таки допустил просрочку исполнения после окончания периода просрочки кредитора, то с учетом вины последнего подлежит рассмотрению вопрос о соразмерном снижении ответственности подрядчика¹.

Следует отметить, что судебная практика об отказе в привлечении к ответственности поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение контракта при наличии вины заказчика достаточно устойчива. Аналогичные выводы были сформулированы судами в постановлениях Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 28.04.2014 по делу № А57-10410/2014, Федерального арбитражного суда Центрального округа от 22.11.2015 по делу № А35-1769/2015.

В постановлении Президиума ВАС РФ от 15.07.2014 № 5467/14 сформулирована еще одна правовая позиция, направленная на обеспечение интересов поставщиков (подрядчиков, исполнителей). По мнению Президиума ВАС РФ начисление неустойки на общую сумму контракта без учета надлежащего выполнения части работ противоречит принципу юридического равенства, поскольку создает преимущественные условия кредитору. Между тем превращение института неустойки в способ обогащения кредитора недопустимо и противоречит ее компенсационной функции².

Интересен тот факт, что изменение срока исполнения обязательства по контракту не препятствует начислению заказчиком неустойки, исходя из первоначально согласованных в контракте условий, что подтверждается судебной практикой³.

Еще одна интересная правовая позиция содержится в определении Верховного суда РФ. При рассмотрении кассационной жалобы о признании незаконным одностороннего отказа заказчика от государственного контракта и обязанности принять необоснованно возвращенный поставщику товар суд установил, что контракт

¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 17.12.2013 №12945/13// Вестник ВАС РФ. 2014. №3.

² Постановление Президиума ВАС РФ от 15.07.2014 №5467/14 // Вестник ВАС РФ. 2014. №11.

³ Постановление АС Дальневосточного округа от 12.09.2017 №Ф03-4048/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

заключен на условиях, в том числе конкурсной документации, которая предусматривала требования к поставляемому товару в части сроков его изготовления. Поскольку поставленный товар не соответствовал определенным при заключении контракта техническим требованиям, заказчик имел право в одностороннем порядке отказаться от его исполнения. Кроме того, требование к сроку изготовления товара являлось требованием документации о закупке и не могло быть изменено заказчиком на стадии заполнения проекта контракта и его заключения или поставщиком на стадии его исполнения в силу императивных запретов действующего законодательства¹.

Также хочется отметить позицию суда апелляционной инстанции по вопросу удержания обеспечения исполнения контракта в полном объеме при одностороннем расторжении контракта в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением контрагентом условий контракта. В постановлении суда указано, что Законом №44-ФЗ не предусмотрено, что неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту является безусловным основанием для полного удержания заказчиком денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. Таким образом, разрешение вопроса о возможности удержания предоставленного поставщиком обеспечения и размере такого удержания может осуществляться лишь исходя из объема имеющихся у заказчика имущественных требований к поставщику².

В заключение данной главы хотелось бы отметить, что для возникновения правовых последствий в виде признания заявителя уклонившимся от заключения контракта, стороны (заказчик, орган исполнительной власти) не вправе ограничиваться констатацией фактических обстоятельств, а в рамках выполнения возложенной на них функции обязаны выяснить все обстоятельства, определить

¹ Определение Верховного суда Российской Федерации от 25.09.2016 №309-ЭС16-12018 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

² Постановление семнадцатого апелляционного АС от 23.09.2017 по делу А50-1678/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

вину, характер действий и только после этого решать вопрос о наличии или отсутствии действий, связанных с уклонением от заключения контракта.

Также необходимо указать, что что судебные споры по вопросам заключения, исполнения и расторжения государственных (муниципальных) контрактов составляют значительный объем от общего количества дел, рассматриваемых в арбитражных судах Российской Федерации. Однако не смотря на указанный факт данная категория споров в настоящий момент остается не урегулированной. Прежде всего этому способствует противоречивая позиция судов в вопросах толкования норм права. Поэтому позиция ВАС играет определяющую роль. Однако учитывая, что законодательство в сфере закупок довольно часто претерпевает значительные изменения, а также тот факт, что вынесение решения конечной судебной инстанцией требует соблюдения определенного процессуального порядка, вопросы судебной практики по государственным (муниципальным) контрактам в ближайшее время не будут до конца урегулированы.

Подводя итоги можно сделать определённые выводы о том, что предусмотренные нормами Закона № 44-ФЗ неустойки (штрафы, пени) за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственных и муниципальных контрактов требуют более четкого формирования механизмов взыскания с виновной стороны и дальнейшего совершенствования практики применения норм об ответственности за неисполнение государственных контрактов. Данные механизмы взыскания необходимо подробно детализировать в нормах ст. 34 Закона № 44-ФЗ. Особое место на взгляд автора должно занимать приведение в единообразие судебной практики в части взыскания неустоек по государственным и муниципальным контрактам и в части применения норм ст. 333 Гражданского кодекса РФ об уменьшении размера взыскиваемой с виновного лица неустойки.

2.4. Расторжение государственного контракта

Необходимость расторжения контракта может быть продиктована как обстоятельствами, не связанными с претензиями сторон контракта друг к другу, так и ненадлежащим исполнением обязательств¹.

При наличии обстоятельств, с которыми законодательство либо договорные условия связывают возможность заказчика отказаться от услуг конкретного участника закупки, заказчик имеет возможность восстановить свои права в судебном либо внесудебном порядке с учетом требований нормативных актов и сложившейся правоприменительной практики.

Основным вопросом при решении заказчиком задачи максимально оперативно прекратить договорные отношения с конкретным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) является возможность отказаться от контракта без обращения в юрисдикционный орган по подсудности.

Пунктом 8 ст.95 Закона 44-ФЗ установлено, что расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством. Расторжение договора по соглашению сторон вполне естественно. Заключение контракта является совместным действием каждой из сторон, поэтому логичным для государственного (муниципального) контракта является возможность его расторжения двухсторонним соглашением. Не вызывает существенных вопросов расторжение контракта в судебном порядке, поскольку судебная форма защиты является основной юрисдикционной формой защиты гражданских прав. Однако третий способ расторжения контракта - в результате одностороннего отказа стороны от его исполнения - вызывает не только теоретический, но и практический интерес².

Закон № 44-ФЗ допускает односторонний отказ от исполнения контракта как заказчика, так и поставщика (подрядчика, исполнителя).

¹ Беляева О.А. Договорная работа на предприятии. Практические рекомендации в вопросах и ответах. М.: КОНТРАКТ; ИНФРА-М, 2013. С. 23.

² Антропова Т.Ю. «Подводные камни» госконтракта // Руководитель бюджетной организации. — 2014. — №9. — С. 6.

При этом заказчик имеет право отказаться от исполнения контракта в случае, если его отказ от исполнения контракта в одностороннем порядке предусмотрен контрактом, а поставщик (подрядчик, исполнитель) - в случае, если это право закреплено за заказчиком.

В соответствии с п.9 ст.95 Закона № 44-ФЗ заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств.

Такое право существует у заказчика независимо от того, заключается ли соответствующий контракт по результатам проведения конкурентных процедур или у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Заказчик вправе провести экспертизу поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги с привлечением экспертов, экспертных организаций для принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта¹.

Несмотря на то что проведение экспертизы является всего лишь правом заказчика, а не обязанностью, результаты экспертизы могут помочь заказчику доказать наличие существенных нарушений условий контракта, которые служат причиной для отказа от исполнения контракта².

Если заказчиком проведена экспертиза поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги с привлечением экспертов, экспертных организаций, решение об одностороннем отказе от исполнения контракта может быть принято заказчиком только при условии, что по результатам экспертизы товара, (работы, услуги) будут подтверждены нарушения условий контракта, послужившие основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта.

Основания для одностороннего отказа стороны от исполнения контракта могут быть разными, но в главной степени зависят от предмета контракта: поставка товара, подряд или оказание услуг.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² Кикавец В.В. Философия качества, или как оценить качество в сфере закупок // Госзакупки.ру. — 2014. — №12. — С. 16.

Согласно ст. 523 ГК РФ односторонний отказ от исполнения договора поставки (полностью или частично) допускается в случае существенного нарушения договора одной из сторон.

Необходимо отметить, что не любое нарушение со стороны поставщика товаров будет являться основанием для одностороннего отказа от исполнения контракта.

ВАС РФ в определении от 15.03.2010 № ВАС-2743/10 по делу № А76-6446/2009-17-344 указал, что нарушение промежуточных сроков поставки отдельных партий при соблюдении конечных сроков не является существенным нарушением договора поставки, если такое нарушение не повлекло ущерба для заказчика. Заказчику следовало предоставить доказательства причинения ему ущерба в результате нарушения сроков поставки товаров. Однако соответствующих доказательств представлено не было, вследствие чего допущенные поставщиком нарушения промежуточных сроков поставки были признаны судами несущественными.

Однако, встречается судебная практика, когда даже однократное нарушение срока поставки товаров является существенным нарушением контракта.

Так в постановлении Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.08.2014 по делу № А17-5614/2013 суд указал, что если по условиям договора весь товар передается единовременно, то длительное неисполнение обязанности по его поставке является существенным нарушением договора, следовательно, односторонний отказ от исполнения договора в этой ситуации является правомерным и не может расцениваться как злоупотребление правом и недобросовестное поведение заказчика.

Поэтому определение существенности того или иного нарушения является категорией оценочной, и одно и то же нарушение в одном случае может быть признано существенным, в другом - нет¹.

¹ Чуряев А.В. Сложные вопросы применения законодательства о КС// Госзаказ в вопросах и ответах. — 2016. — 11. — С. 33.

Также в судебной практике сложились две позиции по вопросу является ли перечень существенных нарушений, установленных ГК РФ исчерпывающим. Так в некоторых судах приняты решения, что стороны не вправе использовать основания для одностороннего отказа от исполнения контракта, непредусмотренные ГК РФ, даже если другая сторона нарушает условия контракта.

Согласно другой судебной практике, односторонний отказ от исполнения контракта на поставку товаров возможен по основаниям, которые стороны вправе определить в контракте самостоятельно.

При этом, необходимо помнить, что в ГК РФ перечень оснований для одностороннего отказа стороны от исполнения контракта на выполнение работ и оказание услуг является открытым.

Гражданское законодательство предоставляет право заказчику в любое время до сдачи подрядчику (исполнителю) результата работы (услуги) отказаться от исполнения договора, уплатив подрядчику (исполнителю) часть установленной цены пропорционально части работы (услуги), выполненной (оказанной) до получения извещения об отказе заказчика от исполнения договора. Это основание не зависит от наличия или отсутствия нарушений со стороны подрядчика (исполнителя).

Нередки случаи, когда заказчики пытаются расторгнуть государственный (муниципальный) контракт на основании промежуточных недостатков выполненных работ (оказанных услуг). При этом заказчики стремятся расторгнуть контракт так, чтобы не производить выплаты по уже выполненным работам (оказанным услугам). При правовой защите участникам важно грамотно выстроить линию защиты, чтобы в ходе судебного процесса доказать не только достижение значительных результатов исполнения контракта, но и незаконное лишение возможности получения законно ожидаемого вознаграждения¹.

Так, в постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 04.08.2014 № 08АП-5247/2014 по делу № А70-1188/2014 указано, что

¹ Чваненко Д.А. К вопросу об ответственности за нарушение условий государственного (муниципального) контракта // Госзакупки.ру. — 2015. — №4. — С. 12.

овеществленный результат выполненных подрядчиком работ - проектная документация - существует, не утрачена возможность продолжения исполнения контракта, поэтому отсутствуют основания считать несоблюдение ответчиком срока выполнения работ по контракту существенным его нарушением, влекущим для заказчика такой ущерб, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении контракта.

Напротив, расторжение контракта влечет ущерб для подрядчика, поскольку исполнитель лишается возможности получения законно ожидаемого вознаграждения (в т. ч. для возмещения своих расходов по исполнению контракта).

Указанный пример наглядно демонстрирует, что грамотная юридическая позиция позволяет (несмотря на некие недостатки при исполнении контракта) препятствовать расторжению контракта недобросовестной стороной.

Довольно часто при расторжении государственного (муниципального) контракта заказчики не соблюдают установленные контрактом и законодательством процедуры по расторжению государственных (муниципальных) контрактов, что в конечном итоге влечет признание действий таких заказчиков неправомерными¹.

Так решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в течение одного рабочего дня, следующего за датой принятия решения, должно быть размещено в единой информационной системе и направлено поставщику (подрядчику, исполнителю): по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу поставщика (подрядчика, исполнителя), указанному в контракте; телеграммой; посредством факсимильной связи; по адресу электронной почты; с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю). Перечень способов донесения односторонней воли до контрагентов достаточно широкий, предполагается, что споры по этому вопросу возникнуть не должны.

¹ Столяров Д.А. Расторжение госконтракта: новые реалии // Промышленность: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2017. — №9. — С. 40.

Законом № 44-ФЗ не установлены требования по содержанию решения об одностороннем отказе от исполнения контракт. Следовательно, такое решение оформляется в свободной форме. В нем целесообразно отразить причину одностороннего отказа от исполнения контракта, дать ссылку на соответствующее основание для расторжения контракта, предусмотренное контрактом и ГК РФ, и на документы, подтверждающие наличие у заказчика оснований для одностороннего отказа от его исполнения¹.

Примечательным является тот факт, что согласно п.14 ч.1 ст. 95 44-ФЗ одностороннее расторжение контракта происходит не с момента принятия решения об отказе от исполнения контракта и сообщения в предусмотренных законом формах об этом контрагенту, а предоставляется десятидневный срок, в течение которого контрагент может исправить нарушения. В течение указанного срока не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения контракта выступает стимулирующей оперативно-обеспечительной мерой, позволяя нарушителю контракта исправить, если это еще возможно, нарушение контракта, которое и явилось основанием применения меры отказа от его исполнения и, соответственно, расторжения контракта. Однако такое правило не применяется в случае повторного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) контракта.

Отметим, что расторжение контракта по инициативе заказчика в односторонне порядке может повлечь внесение сведений об исполнителе в реестр недобросовестных поставщиков.

Так согласно Закону № 44-ФЗ в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения контракт, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми в связи с существенным нарушением ими условий контракта они расторгнуты по решению суда или в одностороннем порядке. Следовательно, в случае если причиной расторжения договора послужило существенное нарушение поставщиком

¹ Храмцова Р.В. Проблемы Закона о КС и пути их решения в интересах добросовестного поставщика // Госзаказ в образовании. — 2014. — №9. — С. 13.

(подрядчиком, исполнителем) условий контракт, сведения о таком поставщике (подрядчике, исполнителе) включаются в реестр недобросовестных поставщиков¹.

Однако, если государственный (муниципальный) контракт расторгается в одностороннем порядке в связи с тем, что «отпала необходимость» в предмете закупки на основании ст. 717, 782 ГК РФ, сведения о подрядчике (исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков не направляются.

В заключение данной главы необходимо указать, что анализ норм, установленных Законом № 44-ФЗ относительно заключения, исполнения и расторжения контракта, свидетельствует о необходимости внесения ряда изменений, способствующих оптимизации указанных процессов.

Во-первых, с целью эффективной проверки надлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства по контракту в полном объеме необходимо сохранить в существующем виде требования Закона № 44-ФЗ о проведении экспертизы силами заказчика с оформлением и размещением в ЕИС экспертных заключений, выработав при этом единый методологический подход к процедуре проведения такой экспертизы.

Во-вторых, следует закрепить понятие «этап исполнения контракта», обозначив его как период частичного исполнения сторонами обязательства, предусмотренного контрактом, который можно считать завершенным, если поставщик (подрядчик, исполнитель) поставил товары (выполнил работы, оказал услуги) в определенном согласованном сторонами количестве (объеме), а заказчик произвел оплату частично исполненного контрагентом обязательства.

В-третьих, целесообразно установить требование о подготовке и размещении в ЕИС исключительно окончательного отчета об исполнении контракта - по результатам его полного исполнения (изменения, расторжения), при этом документы, подтверждающие приемку товаров, работ, услуг по отдельному этапу остаются у заказчика. Это позволит не перегружать ЕИС информацией, оставляя при этом право общественных организаций и контролеров при необходимости запросить полный комплект документов по определенной закупке.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

В четвертых, следует ввести как минимум административную ответственность эксперта. Иначе в тех немногих случаях, когда привлечение экспертов остается обязательным, система государственных (муниципальных) закупок будет получать лишь дополнительные траты на фиктивные заключения, а не повышение эффективности своей работы.

По вопросу расторжения государственного (муниципального) контракта, хочется поддержать саму идею наделения сторон государственного (муниципального) контракта правом на отказ от его исполнения во внесудебном порядке. При этом также заслуживает одобрения подход, согласно которому перед расторжением контракта второй стороне дается последний шанс исправить нарушения. Думается, что последнее условие необходимо как с точки зрения определенности и предсказуемости взаимоотношения сторон контракта, так и с точки зрения сокращения издержек заказчика на поиск нового контрагента.

При этом необходимо чтобы одностороннее расторжение контракта оставалось крайним средством самостоятельной защиты прав участников контракта, поскольку изначально стороны при заключении контракта были заинтересованы в достижении определенного хозяйственного результата. Необходимо установить защиту от злоупотребления как со стороны недобросовестных заказчиков, так и со стороны поставщиков, которые могут использовать возможность одностороннего отказа от исполнения контракта как аргумент для давления на другую сторону.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственный заказ – это совокупность заключенных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств государственного бюджета. А муниципальный заказ представляет собой заказ со стороны органов местного самоуправления и уполномоченных ими муниципальных учреждений на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, связанных с решением вопросов местного значения и осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ.

Поэтому совершенствование условий государственного (муниципального) контракта имеет важнейшее значение для повышения эффективности поставок товаров, выполнение работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд. В последнее время наблюдается усиление роли контракта в регулировании деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления. Данная тенденция ведет к повышению экономической эффективности хозяйственной деятельности указанных органов при условии, что заключение государственных (муниципальных) контрактов будет происходить на высоком профессиональном уровне, и повышению контроля над надлежащим исполнением заключенных контрактов.

Государственный (муниципальный) контракт является значительной составляющей механизма государственного (муниципального) заказа. Он представляет собой экономическую и правовую основу взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления, выступающих в роли заказчика на товары и услуги для удовлетворения собственных нужд, с организациями, выполняющими функции поставщика данных товаров и услуг.

При этом, государственный (муниципальный) контракт, являясь гражданско-правовой категорией, поэтому должен регулироваться в прямом соответствии с принципами и нормами гражданского права.

Государство (субъекты Российской Федерации, муниципальные образования) вступает в договорные отношения с иными субъектами гражданского права на основе принципа юридического равенства его правового положения и по поводу какого-либо рода материальных благ, подлежащих денежной оценке.

В силу указанных особенностей участия государственных и муниципальных структур в гражданском обороте, безусловно, требуется надлежащее правовое регулирование складывающихся по этому поводу правоотношений. Однако это не должно нарушать единообразное правовое регулирование гражданских правоотношений, основы которого закреплены в ГК РФ.

Можно сделать вывод о том, что в современный период принятие закона о закупках является, безусловно, позитивным явлением. Вместе с тем ведение новых норм в области закупок для государственных (муниципальных) нужд пока не позволило достичь в полном объеме запланированной оптимизации и увеличения экономии расходов бюджета на государственные (муниципальные) закупки. Не смотря на общие положительные результаты, остаются определенные сложности системного характера, сдерживающие развитие системы государственных (муниципальных) закупок.

Прежде всего, к ним относится отсутствие единообразной правоприменительной практики и возможность неоднозначного понимания отдельных положений Закона № 44-ФЗ.

Так на сегодняшний день исполнение контракта включает в себя не только выполнение контрагентом обязательства по поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг), но и приемку, экспертизу полученных по контракту результатов. Законом № 44-ФЗ введена обязанность заказчика по составлению отчетности по результатам исполнения контракта и отдельного этапа исполнения контракта. При этом Закон № 44-ФЗ не содержит понятие «этап исполнения контракта», сроки размещения в ЕИС отчета об исполнении этапа контракта, порядок и принципы проведения экспертизы результатов, полученных по контракту, отсутствует ответственность экспертов за результаты проведенной экспертизы.

По нашему мнению для повышения объективности в оценке результатов исполнения контракта необходимо: во-первых, закрепить понятие «этап исполнения контракта»; во-вторых, целесообразно установить требование о подготовке и размещении в ЕИС исключительно окончательного отчета об исполнении контракта - по результатам его полного исполнения (изменения, расторжения); в-третьих, ввести административную ответственность эксперта с целью исключения дополнительных трат на фиктивные заключения, и повышения эффективности работы заказчиков.

Немало проблемных вопросов на этапе заключения и исполнения государственных (муниципальных) контрактов возникает в связи с наличием элемента недобросовестности, как на стороне заказчика, так и поставщика (подрядчика, исполнителя).

Заказчики продолжают закупать аналогичные товары, работы, услуги, значительно отличающиеся по характеристикам и ценам. Отсутствует обоснование планируемых и осуществляемых закупок, что приводит к закупке товаров, которые обладают «избыточными» или недостаточными потребительскими свойствами.

В этих условиях сохраняется неравномерность выполнения государственных (муниципальных) контрактов в течение года, а также практика увеличения стоимости законтрактованных работ в процессе исполнения контракта, изменения объема и качества поставок.

В настоящее время существуют риски, связанные с неисполнением контрагентами (поставщиками, исполнителями, подрядчиками) обязательств по контрактам, в особенности в случае наличия в них условий об авансировании. В отдельных случаях размеры авансов достигают 80-100% от цены контракта. При этом выданные авансы не закрываются выполненными работами (поставками продукции).

Между тем государство не может и не должно выступать инвестором в закупочных правоотношениях, предоставляющим беспроцентные кредиты поставщикам в виде авансовых платежей. Требуется пересмотр подходов к авансированию контрактов и сохранению его только в случаях, когда аванс

действительно снижает издержки заказчика и поставщика по исполнению контракта.

При сохранении практики авансирования потребуются введение инструмента, позволяющего установить контроль за предоставляемыми поставщикам денежными ресурсами. Таким инструментом является апробированное в 2015 году, получившее положительные отзывы участников закупочного процесса, казначейское сопровождение контрактов. При казначейском сопровождении исполнители по контрактам осуществляют операции со средствами в рамках исполнения контрактов, предоставленными в качестве аванса, на счетах неучастников бюджетного процесса, открываемых в органах Федерального казначейства (финансовых органах).

Совершенствование казначейского обслуживания должно быть проведено и в части решения проблемы неисполнения или несвоевременного исполнения государственным (муниципальным) заказчиком обязательств по оплате государственного (муниципального) контракта, поскольку отсутствие оплаты за уже выполненные работы (услуги) ухудшает положение поставщиков (исполнителей, подрядчика) не позволяет рассматривать контракт в качестве безрискового актива инвесторам.

Также предлагаем расширить практику банковского сопровождения контрактов, что позволит кредитным организациям занимать более активную позицию в вопросе признания государственного (муниципального) контракта привлекательным инвестиционным проектом.

Необходимо прекратить практику принятия получателем бюджетных средств обязательств сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств на соответствующий финансовый год (за исключением случаев, установленных бюджетным законодательством). В этой связи предлагаем ввести блокирование доведенных лимитов бюджетных обязательств в соответствии с планами-графиками с учетом принятых к учету бюджетных обязательств по заключенным государственным (муниципальным) контрактам. Предварительная блокировка лимитов не позволит принять решение об их перераспределении без изменения

планов-графиков, сформирует сведения о «свободных лимитах» и соответственно объеме прав на принятие договорных обязательств.

Еще одной из причин, сдерживающих развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является противоречивая позиция судов в вопросах толкования норм права. Судебные споры по вопросам заключения, исполнения и расторжения государственных (муниципальных) контрактов составляют значительный объем от общего количества дел, рассматриваемых в арбитражных судах Российской Федерации. Однако не смотря на указанный факт данная категория споров в настоящий момент остается не урегулированной. Учитывая, что законодательство в сфере закупок довольно часто претерпевает значительные изменения, а также тот факт, что вынесение решения конечной судебной инстанцией требует соблюдения определенного процессуального порядка, вопросы судебной практики по государственным (муниципальным) контрактам в ближайшее время не будут до конца урегулированы.

При разработке нормативной основы федеральной контрактной системы, конечно, важно учитывать потенциал права, выражающийся в возможности «инициировать зарождение и (или) развитие отношений... которые пока отсутствуют, только нарождаются или находятся в стадии становления». В то же время не следует преувеличивать возможности права, не стоит создавать сверхсложные конструкции, институты, пусть и оправданные теоретически, но трудно представляемые для реализации на практике.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативные правовые акты

1.1 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. — № 31. — Ст. 4398.

1.2 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: по сост. на 23 мая 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1994. — № 32. — Ст. 3301.

1.3 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 25 апреля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 25. — Ст. 2954.

1.4 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ: по сост. на 4 июня 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. - № 31. – Ст. 3823.

1.5 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ: по сост. на 19 февраля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3824.

1.6 Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ: по сост. на 4 июня 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2000. — № 32. — Ст. 3340.

1.7 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 23 апреля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 1. — Ст. 1.

1.8 О поставках продукции для федеральных государственных нужд: федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ: по сост. на 13 июля 2015 г. // Собрание законодательства РФ. – 1994. — № 34. — Ст. 3540.

1.9 О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ: по сост. на 5 февраля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 3. — Ст. 145.

1.10 Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ: по сост. на 28 декабря 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 9. — Ст. 1096.

1.11 О защите конкуренции: федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ: по сост. на 4 июня 2018 г. // Российская газета. — 2006. — №162.

1.12 Об автономных учреждениях: федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ по сост. на 4 ноября 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 45. — Ст. 4626.

1.13 Об электронной подписи: федеральный закон от 06 апреля 2011 г. №63-ФЗ // Российская газета. — 2011. — №75.

1.14 О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ: по сост. на 29 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации . — 2011. — № 30. — Ст. 4571.

1.15 О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05 апреля 2013 г. №44-ФЗ: по сост. на 23 апреля 2018 г. // Российская газета. — 2013. — №80.

1.16 О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 26 (ч. I). — Ст. 3378.

1.17 О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд: постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594: по сост. на 3 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 28. — Ст. 2669.

1.18 Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331: по сост. на 2 марта 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 31. — Ст. 3259.

1.19 О Федеральной службе по оборонному заказу: постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 604: по сост. на 2 ноября 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 26. — Ст. 3522.

1.20 Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 728: по сост. на 25 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 35. — Ст. 4514.

1.21 О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона — О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 8 ноября 2013 г. № 1005: по сост. на 9 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 46.

1.22 О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг: постановление Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2013 г. № 1043: по сост. на 29 октября 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 48. — Ст. 6252.

1.23 О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требований к форме планов-графиков закупок товаров, работ, услуг: постановление Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 48. — Ст. 6253.

1.24 О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей): постановление Правительства РФ от 25 ноября 2013 г. № 1062 // Российская газета. — 2013. — №273.

1.25 Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, 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: постановление Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 48. — Ст. 6266.

1.26 Об утверждении правил принятия решений о заключении государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд на срок превышающий действие утвержденных лимитов бюджетных обязательств: постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2013 г. №1071 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 48. — Ст.6274.

1.27 О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну: постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2013 г. №1074// Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 49. — Ст.6227.

1.28 О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну: постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1084: по сост. на 25 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 49. — Ст. 6427.

1.29 Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла: постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 49. — Ст. 6430.

1.30 Об утверждении методики сокращения количества товаров, объемов работ или услуг при уменьшении цены контракта: постановление Правительства

Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1090 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 49. — Ст.6433.

1.31 О порядке осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере: постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1092: по сост. на 29 октября 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 49. — Ст. 6435.

1.32 О примерных условиях государственных контрактов по государственному оборонному заказу: постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1275 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 2. — Ст.102.

1.33 Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта: постановление Правительства Российской Федерации от 13 января 2014 г. №19 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 43. — Ст.228.

1.34 Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд: постановление Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. № 89: по сост. на 17 марта 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 7. — Ст. 683.

1.35 О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения (вместе с —Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов): постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 г. № 606: по сост. на 25 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 28. — Ст. 4053.

1.36 Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 2 октября 2013

г. № 567 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.37 Приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 31 марта 2015 г. №189 «Об утверждении порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» // Бюллетень нормативных актов исполнительных органов государственной власти Российской Федерации. — 2015. — №38.

1.38 Письмо Минфина России и ФАС России от 28 февраля 2018 г. № 24-04-06/12728, МО/13361/18 «О позиции Минфина России, ФАС России по вопросам применения постановления Правительства РФ от 27 ноября 2017 г. № 1428» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.39 Письмо Казначейства России от 1 марта 2018 г. № 07-04-05/14-3335 «О проверке контрактов унитарных предприятий» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.40 Письмо Минфина России от 31 октября 2017 г. № 24-03-07/71734 «Об определении размера пени (штрафа) в случае ненадлежащего исполнения (неисполнения) поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018)..

1.41 Письмо Минфина России от 1 ноября 2017 г. № 24-03-07/72081 «О подготовке и размещении в ЕИС отчета об исполнении отдельного этапа контракта в сфере закупок» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.42 Письмо Минфина России от 01 ноября 2017 г. № 24-03-07/72079 «Об установлении размера штрафа, пени в случае неисполнения или ненадлежащего

исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту»

1.43 Письмо Минфина России от 8 ноября 2017 г. № 24-03-08/73616 «О порядке удержания и возврата денежных средств, внесенных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в качестве обеспечения исполнения контракта» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

1.44 Письмо Минфина России от 06 декабря 2017 г. № 24-04-07/81331 «О закупках бюджетными учреждениями» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

1.45 Письмо Минфина России от 12.12.2017 г. № 24-03-07/82968 «О внесении изменений в контракт по соглашению сторон» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

1.46 Письмо Минфина России от 12 декабря 2017 г. № 24-03-07/82773 «О форме контракта и о возможности обмена электронными документами при проведении запроса котировок» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

1.47 Письмо Минфина России от 27 декабря 2017 г. № 24-02-07/87603 «О проведении экспертизы, требованиях к экспертам (экспертным организациям) и закупке услуг по проведению экспертизы у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

1.48 Письмо Минфина России от 23 января 2018 г. № 24-05-09/5634 «О размещении в ЕИС извещений об осуществлении закупок» [Электронный ресурс]. — Документ опубликован не был. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.49 Письмо Минфина России от 6 февраля 2018 г. № 24-03-08/6789 «О существенных условиях контракта в сфере закупок» [Электронный ресурс]. — Документ опубликован не был. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.50 Письмо Минфина России от 6 февраля 2018 г. № 24-03-08/6839 «О приемке результатов исполнения контракта (его этапа) в сфере закупок» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.51 Письмо Минфина России от 14 февраля 2018 г. № 24-01-07/9059 «О возможности предоставления преимущества региональным организациям инвалидов при участии в закупках» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.52 Письмо Минфина России от 19 февраля 2018 г. № 24-06-06/10232 «О включении сведений о заключенных контрактах в реестр контрактов» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.53 Письмо Минфина России от 28 февраля 2018 г. № 24-02-08/12577 «О предоставлении преимуществ организациям инвалидов при закупках» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.54 Письмо Минфина России от 2 марта 2018 г. № 24-02-08/13720 «О содержании контракта, заключаемого по результатам электронного аукциона» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

1.55 Письмо Минфина России от 5 марта 2018 г. № 24-03-07/14504 «О размещении в ЕИС отчета об исполнении контракта (его этапа) и информации об оплате, если приемка осуществлена, а оплаты нет, либо приемка и оплата производятся регулярно, но этапов нет» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.06.2018).

2. Научная и учебная литература

2.1 Алтынцев А.В. Государственные и муниципальные закупки работ и услуг с интеллектуальной составляющей: современное правовое регулирование и практика / А.В. Алтынцев, А.А. Рябов, В.А. Яговкина. — М.: ЭкООнис, 2014. — 186 с.

2.2 Андреева Л.В. Закупки товаров, работ, услуг для государственных нужд: правовое регулирование / Л.В. Андреева. — М.: Вольтерс Клувер, 2017. — 204 с.

2.3 Антропова Т.Ю. «Подводные камни» госконтракта / Т.Ю. Антропова // Руководитель бюджетной организации. — 2016. — № 9. — С. 6.

2.4 Барабанов О.А. Порядок подготовки и размещения в единой информационной системе отчета об исполнении контракта / О.А. Барабанов // Современные научные исследования и инновации. — 2015. — № 4. — С. 17-19.

2.5 Баранов Н.В. Пять самых распространенных ошибок участников закупок / Н.В. Баранов // Госзакупки.ру. — 2015. — № 3. — С. 55-57.

2.6 Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование / В.Е. Белов. — М.: Инфарма-М, 2013. — 243 с.

2.7 Белов В.Е. К вопросу о концепции закона о размещении заказов / В.Е. Белов // Законодательство. — 2015. — № 9. — С. 34-39.

2.8 Белов В.Е. К вопросу о признании размещения заказа и государственных (муниципальных) контрактов недействительными / В.Е. Белов // Госзаказ в вопросах и ответах. — 2017. — № 7. — С. 23-24.

2.9 Беляева О.А. Договорная работа на предприятии. Практические рекомендации в вопросах и ответах / О.А. Беляева - М.: КОНТРАКТ; ИНФРА-М, 2011. — 120 с.

2.10 Блинов В.Г. Правовое регулирование частных и публичных отношений при поставке товаров для государственных нужд: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / В.В. Георгиевич. — Чебоксары, 2009. — 225 с.

2.11 Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд» /А.Н. Борисов, Т.Н. Трефилова. – М.: Деловой двор, 2014. — 412 с.

2.12 Бостанов М.А. Размещение государственных заказов как один из способов повышения эффективности расходования бюджетных средств / М.А. Бостанов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2016. — № 24. — С.21-26.

2.13 Брагинский М.И. Договорное право. Книга третья: договоры о выполнении работ и оказании / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. — М.: Статут, 2011. — 620 с.

2.14 Васильев М.О контрактной системе в сфере закупок для обеспечения госнужд / М.О. Васильев // Налоговый вестник. — 2014. — № 6. — С. 19.

2.15 Гапанович А.В. Особенности исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту /А.В. Гапанович // Прогосзаказ.РФ. — 2015. — № 1. — С. 5.

2.16 Гапанович А.В. Пределы реализации и ограничения принципа свободы договора в законодательстве о контрактной системе в сфере закупок / А.В. Гапанович // Юрист. — 2017. — № 4. — С. 25-33.

2.17 Горбунова Л.В. Поставка продовольствия для государственных нужд по российскому гражданскому праву: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Л.В. Горбунова. — Самара, 2003. — 222 с.

2.18 Горбунцов М.А. Современная система государственных закупок. Размещение заказов и санкционирование расходов / М.А. Горбунцов // Бюджетный учет. — 2015. — № 11. — С. 12.

2.19 Гражданское право: учебник / А.Г. Калпина [и др.]. — М.: Юристъ, 2000. — 468 с.

2.20 Гражданское право: учебник / А.П. Сергеев [и др.]. — М.: Проспект, 2003. — 673 с.

2.21 Гринев В.П. Особенности заключения энергосервисных контрактов (договоров) в сфере закупок / В.П. Гринев // Бюджетные организации: экономика и учет. — 2015. — № 4. — С. 5.

2.22 Гринев В. П. Особенности правового регулирования закупок в сфере капитального строительства / В. П. Гринев // Право и экономика. — 2016. — № 2. — С. 24.

2.23 Гусев А. Контроль в сфере размещения заказов / А.Гусев // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. — 2013. — № 8. — С. 3-7.

2.24 Зернова И. Размещение заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции и (или) реставрации / И.Зернова // Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2017. — № 3. — С. 2.

2.25 Катамадзе А.Т. Вчера и сегодня: основные вехи и достижения в сфере госзакупок / А.Т. Катамадзе // Госзакупки.ру. — 2017. — № 7. — С. 7-8.

2.26 Кикавец В.В. Этапы исполнения контракта: значения, механизмы выделения, отчетность / В.В. Кикавец, Е.И. Борзова // Госзакупки.ру. — 2015. — № 4. — С. 47-50.

2.27 Кикавец В.В. Философия качества, или как оценить качество в сфере закупок / В.В. Кикавец // Госзакупки.ру. — 2014. — № 12. — С. 16-17.

2.28 Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения / К.В. Кичик – СПб.: Юстицинформ, 2016. — 106 с.

2.29 Ковалькова А.Н. Государственные (муниципальные) контракты: основные аспекты / А.Н. Ковалькова // Правосудие в Поволжье. — 2014. — №3. — С. 34.

2.30 Когогина И.И. О контрактах, заключенных по итогам закупок с нарушением правил их проведения / И.И. Когогина // Госзакупки.ру. — 2015. — № 11. — С. 23-26.

2.31 Корнилов П.Н. Особенности исполнения контракта по закону о контрактной системе / П.Н. Корнилов // Госзаказ в вопросах и ответах. — 2015. — № 2. — С. 64-67.

2.32 Куличев Р.Б. Контрактная система - новации законодательства / Р.Б. Куличев // Право и экономика. — 2017. — № 6. — С. 6-9.

2.33 Курц Н. Согласование условий госконтрактов / Н. Курц // Госзакупки.ру. — 2014. — № 8. — С. 8.

2.34 Курц Н. Госконтракт без сметы - Госконтракт! / Н. Курц // Госзаказ в вопросах и ответах. — 2014. — № 4. — С. 2-3.

2.35 Лазарева Я.Г. Госконтракт для «упрощенца» / Я.Г. Лазарева // Расчет. — 2014. — № 11. — С. 23.

2.36 Лермонтов Е.М. Спорные вопросы размещения заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме / Е.М. Лермонтов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2016. — № 4. — С. 11.

2.37 Лермонтов Е.М. О неприменении процедур размещения заказов в отношении аренды недвижимого имущества / Е.М. Лермонтов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2015. — № 19. — С. 4.

2.38 Ловидова А.Г. Повышение эффективности осуществления госзакупок: проблемы и перспективы / А.Г. Ловидова // Госзакупки.ру. — 2015. — № 4. — С. 16-18.

2.39 Манохова С.В. Поставка товаров по государственному контракту: ответственность поставщика / С.В. Манохова // Торговля: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2017. — № 5. — С. 17.

2.40 Мироненко П.А. Рассмотрение споров в сфере закупок в третейских судах / П.А. Мироненко // Арбитражный и гражданский процесс. — 2014. — № 6. — С. 17-18.

2.41 Обухова Т.В. Исполнение, изменение, расторжение государственного контракта / Т.В. Обухова // Бюджетные организации: бухгалтерский учет, налогообложение. — 2013. — № 6. — С. 12-23.

2.42 Осипов В.П. Без суда и следствия. Об одностороннем расторжении государственных контрактов / В.П. Осипов // Арбитражный и гражданский процесс. — 2017. — № 4. — С. 12.

2.43 Перцев Л.В. Контрактной системе быть / Л.В. Перцев // Бюджет. — 2014. — № 5. — С. 14.

2.44 Полякова Ю.С. Отдельные вопросы практики применения Закона о КС / Ю.С. Полякова // Госзаказ в образовании. — 2015. — № 1. — С. 17-19.

2.45 Семенов Р.В. Трехсторонний государственный или муниципальный контракт / Р.В. Семенов // Законодательство. — 2014. — № 7. — С. 34.

2.46 Скнарина Н.М. Экспертиза как ключевой элемент повышения качества товаров, работ, услуг / Н.М. Скнарина // Госзаказ в образовании. — 2017. — № 11. — С. 3.

2.47 Смирнов В.И. Становление рыночной системы государственных закупок в России / В.И. Смирнов, Н.В. Нестерович. — Казань: Наука, 2007, — 167 с.

2.48 Смоленский И.Н. Споры по контракту / И.Н. Смоленский // Конкурентное право. — 2015. — № 11. — С. 31.

2.49 Столяров Д.А. Расторжение госконтракта: новые реалии / Д.А. Столяров // Промышленность: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2017. — № 9. — С. 40.

2.50 Толстобоков О.Н. Банковская гарантия по новому: первая практика контроля / О.Н. Толстобокова // Вопросы экономики. — 2014. — № 3. — С. 34.

2.51 Торосян Д.С. Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: дисс. ... кандид. юрид. наук: 12.00.03 / Д.С. Торосян. — Краснодар, 2009. — 211 С.

2.52 Трофимовская А.В. Антикризисные меры в сфере государственных закупок / А.В. Трофимовская, М.В. Фатин // Госзакупки.ру. — 2015. — № 7. — С. 22-23.

2.53 Туранцева Ю. Истина в суде: неустойки при исполнении государственных (муниципальных) контрактах / Ю. Туранцева // Новая бухгалтерия. — 2016. — № 5. — С. 7-13.

2.54 Федоров А.А. Государственный (муниципальный) контракт и гражданско-правовой договор в контексте законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд / А.А. Федоров // Законодательство. — 2014. — № 12. — С. 17.

2.55 Храмкин А.А. Контрактная система - особенности и отличия / А.А. Храмкин // Право и экономика. — 2015. — № 8. — С. 4-6.

2.56 Храмцова Р.В. Проблемы Закона о КС и пути их решения в интересах добросовестного поставщика / Р.В. Храмцова // Госзаказ в образовании. — 2016. — № 9. — С. 13.

2.57 Чваненко Д.А. К вопросу об ответственности за нарушение условий государственного (муниципального) контракта / Д.А. Чваненко // Госзакупки.ру. — 2015. — № 4. — С. 12.

2.58 Чуряев А.В. Сложные вопросы применения законодательства о КС/ А.В. Чуряев // Госзаказ в вопросах и ответах. — 2015. — № 11. — С. 33-35.

2.59 Шаталина Л.С. Административная ответственность за нарушения в сфере закупок / Л.С. Шатулина // Административное право. — 2017. — № 5. — С.23.

2.60 Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. — М.: Статут, 2005. — С. 375.

2.61 Шевченко Е.Е. О некоторых вопросах квалификации гражданско-правовых договоров в законодательстве и судебно-арбитражной практике / Е.Е. Шевченко // Вестник ВАС РФ. — 2010. — № 7. — С. 33-43.

2.62 Шибанов Н.А. Банковская гарантия как способ обеспечения исполнения контракта /Н.А. Шибанов // Госзаказ в образовании. — 2016. — № 2. — С. 34-35.

2.63 Яргунова А.И. Сравнительная характеристика процедур связанных с контрактом по Закону о КС и Закону №94-ФЗ /А.И. Яргунова // Госзакупки.ру. — 2014. — № 12. — С. 13-15.

3. Материалы практики

3.1 Постановлением Президиума ВАС от 28 декабря 2010 г. №11017/10 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно—правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.04.2018).

3.2 Постановление Президиума ВАС РФ от 28 мая 2013 г. № 18045/12 // Вестник ВАС РФ. - №10. - 2013.

3.3 Постановление Президиума ВАС РФ от 04 июня 2013 г. № 37/13// Вестник ВАС РФ. - №11. - 2013.

3.4 Постановление Президиума ВАС РФ от 17 декабря 2013 г. №12945/13// Вестник ВАС РФ. - №3. - 2014.

3.5 Постановление Президиума ВАС РФ от 13 мая 2014 г. №19371/13// Вестник ВАС РФ. - №9. - 2014.

3.6 Постановление Президиума ВАС РФ от 15 июля 2014 г. №5467/14// Вестник ВАС РФ. - №11. - 2014.

3.7 Обзор Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2016 г. судебной практики по делам, связанным с разрешением споров в области государственных и муниципальных закупок [Электронный ресурс]. — Документ опубликован не был. — Доступ из справочно—правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.04.2018).

3.8 Обзор Президиума Верховного суда Российской Федерации от 28 июня 2017 г. судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно—правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.9 Определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 22. декабря 2017 г. № 302-ЭС17-13455 «Об отказе во взыскании штрафа за нарушение условий муниципального контракта, поскольку если сумма штрафа не превышает пяти процентов от цены контракта...» [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно—правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.10 Определение Верховного суда Российской Федерации от 25 сентября 2015 г. №309-ЭС15-12018 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно—правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.11 Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 21 апреля 2017 г. по делу №А71-1073917 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно—правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.12 Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19 июня 2017 г. по делу № А53-29741/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.13 Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 сентября 2017 г. по делу А73-13828/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.14 Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10 июня 2017 г. по делу №А14-13801/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.15 Постановление Арбитражного суда Московского округа от 22 декабря 2017 г. по делу №А40-56882/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.16 Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17 апреля 2017 г. по делу № А38-7831/2017 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.17 Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 июля 2016 г. по делу №А36-6725/2016 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.18 Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 ноября 2016 г. по делу № А12-22068/2016 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.19 Постановление семнадцатого апелляционного Арбитражного суда от 23 сентября 2016 г. по делу №А50-1678/2016 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.20 Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2016 г. по делу №А50-2881/2016 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.21 Решение Арбитражного суда Московской области от 12 ноября 2016 г. по делу № А41-43490/16 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно–правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.22 Решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 22 апреля 2015 г. по делу №А56-75943/2014 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.23 Решение Арбитражного суда Ивановской области от 3 июля 2015 г. по делу №А17-2601/2015 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.24 Решение Арбитражного суда Тамбовской области от 3 июля 2015 г. по делу №А64-1153/2015 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.25 Решение Арбитражного суда Мурманской области от 18 марта 2015 г. по делу №А42-8181/2014 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.26 Решение Арбитражного суда г. Москвы от 20 февраля 2015 г. по делу №А40-188561/2014 // Административная практика ФАС. – 2015. – №3. – С. 48-56.

3.27 Решение Арбитражного суда Новгородской области от 18 июля 2014 г. по делу №А40-143807/2014 //Административная практика ФАС. – 2015. – №1. – С. 59-66.

3.28 Решение Арбитражного суда г. Москвы от 24 февраля 2015 г. по делу №А40-199904/2014 //Административная практика ФАС. – 2015. – №2. – С. 58-67.

3.29 Решение ФАС России от 9 февраля 2017 г. по делу № К-114/17 //Административная практика ФАС. – 2017. – №4. – С. 13-16.

3.30 Решение ФАС России от 12 сентября 2017 г. по делу № К-6543/17 //Административная практика ФАС. – 2017. – №10. – С. 45.

3.31 Решение ФАС России от 9 ноября 2017 г. по делу № К-2654-2/17 //Административная практика ФАС. – 2017. – №12. – С. 37-38.

3.32 Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 10 февраля 2016 г. по делу №А75-1059/2016 //Сайт электронной системы Мой Арбитр [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.33 Постановление ФАС Волго-вятского округа от 18 августа 2016 г. по делу №А82-3316/2016 [Электронный ресурс]. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.06.2018).

3.34 Решение УФАС по Новосибирской области от 05 мая 2016 г. по делу № 08-01-146 //Административная практика ФАС. – 2016. – №6. – С. 12-16.

3.35 Решение Татарстанского УФАС от 9 июля 2016 г. по делу № 04-04/9521 //Административная практика ФАС. – 2016. – №9. – С. 19-25.

3.36 Решение УФАС по Смоленской области от 24 ноября 2014 г. по делу №67-56-14 //Административная практика ФАС. – 2015. – №1. – С. 17-22.

3.37 Решение УФАС по республике Ингушетия от 12 февраля 2015 г. по делу №115т/04-2015 //Административная практика ФАС. – 2015. – №4. – С. 52-55.

3.38 Решение УФАС по Брянской области от 03 июля 2015 г. по делу № УП-117/15 //Административная практика ФАС. – 2015. – №8. – С. 4.

3.39 Решение УФАС по Республике Коми от 22 октября 2015 г. по делу № МР-11-457/2015 //Административная практика ФАС. – 2015. – №11. – С. 67-68.

3.40 Решение УФАС по Республике Карелия от 8 ноября 2015 г. по делу № 112-11373 //Административная практика ФАС. – 2015. – №12. – С. 45-46.