

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Магистратура

Телегина Екатерина Павловна

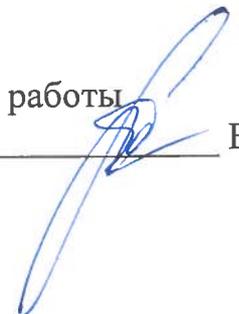
ПОСТАВКА ТОВАРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ
НУЖД

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра
по направлению подготовки
40.04.01 – «Юриспруденция»

Руководитель ВКР
д-р юрид. наук, профессор
_____ Е.С. Болтанова
«__» июня 2020 г.

Автор работы _____ Е.П. Телегина



Томск–2020

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Магистратура

ЗАДАНИЕ

по подготовке выпускной квалификационной (магистерской) работы

студенту Телегиной Екатерине Павловне

Тема выпускной (квалификационной) работы: Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд

Утверждена 15 октября 2018 г.

Руководитель работы: Болтанова Елена Сергеевна

Сроки выполнения выпускной (квалификационной) работы:

- 1). Составление предварительного плана и графика написания выпускной (квалификационной) работы
с «31» октября 2018 г. по «30» ноября 2018 г.
- 2). Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с «31» октября 2020 г. по «20» марта 2020 г.
- 3). Сбор и анализ практического материала с «01» апреля 2020 г. по «26» апреля 2020 г.
- 4). Составление окончательного плана выпускной (квалификационной) работы
с «15» февраля 2020 г. по «17» февраля 2020 г.
- 5). Написание и оформление выпускной (квалификационной) работы
с «11» апреля 2020 г. по «15» мая 2020г.

Если работа выполняется по заданию организации указать ее _____

Встречи дипломника с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультаций).

Научный руководитель _____

С положением о порядке организации и оформления выпускных (квалификационных) работ ознакомлен, задание принял к исполнению _____

Аннотация

магистерской диссертации

на тему: «Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд»

В рамках данной работы рассмотрена поставка товаров для государственных и муниципальных нужд, особенности ее правового регулирования, правовой природы, а также основные стадии заключения, исполнения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд.

Объем основного содержания работы составил 70 страниц, было использовано 66 источников.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в области поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Предмет данной работы представлен нормами права, регулирующими отношения по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд, правоприменительной практикой, а также взглядами ученых на рассматриваемую проблему.

Цель исследования состоит в исследовании поставки товаров для государственных и муниципальных нужд на основе научной литературы, нормативно-правовых актов Российской Федерации, судебной практики, а также разработки научно-практических рекомендаций по совершенствованию гражданско-правового регулирования поставки товаров для государственных и муниципальных нужд и практики ее применения.

Для достижения поставленных в настоящей работе целей и задач применялись общенаучные и частно-научные методы познания.

Структура работы определена поставленными целями и задачами и включает в себя введение, две главы, объединяющие пять параграфов, заключение и список использованных источников и литературы.

Первая глава «Общеправовые вопросы поставки товаров для государственных и муниципальных нужд». В ней рассматриваются вопросы, касающиеся особенностей правового регулирования отношений из поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, в том числе история возникновения и развития данных отношений, понятие и различные взгляды на правовую природу поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, а также существенные условия государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд.

Вторая глава посвящена основным стадиям заключения и исполнения договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд. Данная глава состоит из двух параграфов; в первом исследуются вопросы заключения государственного

(муниципального) контракта на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд, в частности проводится анализ требований, предъявляемых к участникам закупок, исследуется правовая природа реестра недобросовестных поставщиков. Второй параграф посвящен особенностям изменения, исполнения, расторжения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд.

В работе приводятся примеры из правоприменительной практики, а также мнения исследователей в области гражданского права.

В заключении представлены краткие выводы по теме исследования.

Автор работы

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long tail, positioned between the author's name and the author's name.

Телегина Е.П.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
1. Общеправовые вопросы поставки товаров для государственных и муниципальных нужд	11
1.1 Особенности правового регулирования отношений из поставки товаров для государственных и муниципальных нужд	11
1.1.1 История возникновения и развития правового регулирования отношений по поставке товаров для государственных (муниципальных) нужд	11
1.1.2 Правовое регулирование отношений из поставки товаров для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации на современном этапе	16
1.2 Понятие и правовая природа поставки товаров для государственных и муниципальных нужд	20
1.3 Существенные условия государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд	27
2. Основные стадии заключения и исполнения договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд	41
2.1 Заключение государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд	41
2.2 Особенности изменения, исполнения, расторжения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	66
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	68

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд – это один из видов купли-продажи, цель дифференциации которого установить специальный правовой режим, обеспечивающий участие в этих отношениях Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Актуальность исследования поставки товаров для государственных и муниципальных нужд обуславливает множество факторов, в том числе противоречивая, постоянно меняющаяся правоприменительная практика, разноаспектный подход законодателя, а также рост коррупции в сфере закупок.

История возникновения и развития института поставки товаров для государственных и муниципальных нужд берет свое начало в XVII в. и проходит достаточно долгий путь бурного развития.

На период 30-90х г. XX в. регулирование поставки товаров для государственных нужд исчезло в связи с политикой государства, а в дальнейшем, интенсивная законопроектная работа, доктринальные исследования сущности поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, возможности их использования в современных условиях, легальное закрепление, правовую основу их реализации получили в части второй Гражданского кодекса Российской Федерации и специальных законах, последний из которых – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

Кроме того, тенденция постоянного роста заключаемых государственных и муниципальных контрактов порождает значительный рост конкуренции среди поставщиков в процессе закупок.

Кроме того, отмечается тенденция постоянного роста заключаемых государственных и муниципальных контрактов, что не может не вызывать

роста конкуренции среди поставщиков (исполнителей) за получение государственного (муниципального) заказа.

Так, согласно информации, размещенной на Официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок, за 2019 год размещено 3 642 948 контрактов на общую сумму 8 241,42 миллиарда рублей, в 2018 – 3 609 897 на общую сумму 6 945,49 миллиарда рублей, в 2017 – 3 540 167 контрактов на общую сумму 6 356,65 миллиарда рублей.

В условиях создававшейся ситуации требуется постоянное внимание законодателя к проблемам регулирования поставок товаров для государственных и муниципальных нужд в связи с отсутствием необходимого и должного системного подхода в процессе принятия нормативно-правовых актов, которое в дальнейшем может привести к нецелевому использованию бюджетов и внебюджетных источников финансирования, росту коррупции, недобросовестной конкуренции и каким-либо иным злоупотреблениям.

Законодательство, регулирующее поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, не стоит на месте и развивается в соответствии с новыми вызовами и тенденциями.

Таким образом, имеющиеся проблемы свидетельствуют о том, что поставка товаров для государственных и муниципальных нужд - это сложная, многогранная правовая конструкция, которая требует постоянного исследования и модернизации. Это обуславливает актуальность и значимость данной работы, а развивающаяся на основе нового законодательства и постоянно вносимых в него изменений правоприменительная практика вызывает исследовательский интерес как в теоретических, так и в практических аспектах.

Степень разработанности темы исследования. Многие ученые уделяли поставке товаров для государственных и муниципальных нужд пристальное внимание, понимая ее важность и значимость для государства и общества. В дореволюционный период исследованию договора поставки были посвящены работы таких классиков отечественной цивилистики, как Мейер Д.И.,

Победоносцев К.П., Шершеневич Г.Ф. и др. В советский период вопросу поставку товаров для государственных и муниципальных нужд были посвящены работы таких ученых, как Агарков М.М., Братусь С.И., Алексеев С.С. и др. Стоит отметить, что необходимо учитывать административно-командную систему управления экономики, которая существовала на тот момент, поэтому поставка товаров для государственных и муниципальных нужд осуществлялась на основе плановых актов, что не могло не отразиться на исследованиях указанных ученых.

На современном этапе исследование института поставки товаров для государственных и муниципальных нужд проводили: Андреева Л.В., Борисов А.Б., Горбунова Л.В., Синельникова В.Н. и др. ученые.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в области поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования выступают нормы права, регулирующие отношения по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд, правоприменительная практика, а также взгляды ученых на рассматриваемую проблему.

Цель и задачи исследования. Целью работы является исследование поставки товаров для государственных и муниципальных нужд на основе научной литературы, нормативно-правовых актов Российской Федерации, судебной практики, а также разработка научно-практических рекомендаций по совершенствованию гражданско-правового регулирования поставки товаров для государственных и муниципальных нужд и практики ее применения.

Для достижения этой цели в работе поставлены следующие задачи:

- 1) проведение историко-правового анализа развития института поставки товаров для государственных или муниципальных нужд;
- 2) исследование действующих нормативных правовых актов, регламентирующих поставку товаров для государственных и муниципальных нужд;

3) исследование подходов к правовой природе поставки товаров для государственных и муниципальных нужд;

4) исследование существенных условий поставки товаров для государственных и муниципальных нужд;

5) выявить существенные условия поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, а также ее основные стадии договорных отношений, выявить отличительные особенности;

5) выявить недостатки гражданско-правового регулирования отношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд, выработать рекомендации по их совершенствованию.

Методологической основой исследования является диалектический метод, который позволяет рассматривать общественные явления и процессы в постоянном развитии и взаимосвязи, а также совокупность общенаучных и частноправовых методов познания: историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Теоретическую базу исследования составляют труды таких российских ученых цивилистов: Суханов Е.А., Ноздрачев А.Ф., Синдеева И.Ю., Абрегова А.А., Холдаковский К.В., Немченко Э.В., Мараев К.Е., Левченко М.К., Курц Н.А., Корсунов Д.А., Гладков В.С., Гончаров Е.Ю., Вольчик В.В., Веденеев Г.М., Беяева О.А., Габов А.В., Артамонов Г.В., Храмцова М.А. и другие.

Эмпирическую базу исследования составляют материалы практики федеральных арбитражных судов округов и субъектов Российской Федерации, результаты статистических исследований.

Нормативную базу исследования составляют - Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», иные законодательные акты Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований, которые

посвящены регулированию отношений поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Научная новизна исследования состоит в комплексном исследовании правового регулирования поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, выявлении существующих на современном этапе проблем в сфере поставок товаров для государственных и муниципальных нужд, анализа позиций контролирующих и судебных органов по дискуссионным вопросам.

1.1 Особенности правового регулирования отношений из поставки товаров для государственных и муниципальных нужд

1.1.1 История возникновения и развития правового регулирования отношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд

В силу известных геополитических и климатических условий нашей страны, государство всегда играло значительную роль в качестве субъекта права и общественной жизни.

Привлечение частных капиталов для обеспечения государственных нужд осуществлялось еще задолго до того, как появились первые сохранившиеся нормативно-правовые акты с упоминанием неких прообразов публичных торгов, которые принято относить к XVII в.¹

Первым актом в России, регулирующим отношения по поставке продукции для государственных нужд, является Указ «О подрядной цене» от 7 июля 1654 г., объявленный от имени царя Алексея Михайловича на доставку в Смоленск муки и сухарей, в содержании которого отсутствовали состязательные элементы, но вместе с тем четко усматривались такие признаки, как публичное объявление заказа, условия, поиск исполнителей². Фактически в допетровской Руси единственным заказчиком был царский двор и сам царь³.

Особое значение поставка продукции для государственных нужд получила со времен Петра I. Первым Императором Всероссийским была создана основополагающая база нормативно-правового регулирования закупок.

¹ Вольчик В.В. Изменения формальных правил размещения государственного заказа в России и текущие преобразования в контексте международного опыта: монограф. Ростов-на-Дону, 2006. С. 186.

² Немченко Э.В. История этапов возникновения и развития правового регулирования отношений по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных (муниципальных) нужд [Электронный ресурс] // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2012. № 2. С. 2. Электрон. версия печат. публ. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-etapov-vozniknoveniyai-razvitiya-pravovogo-regulirovaniya-otnosheniy-po-postavke-tovarov-vypolneniyu-rabot-okazaniyu> (дата обращения: 05.12.2018).

³ Гончаров Е.Ю. Государевы нужды в допетровскую эпоху // Конкурсные торги. 2000. № 5. С. 31.

Так, в 1717 году введена специальная должность «гофмаклера» - специалиста по ценам, занимаемую, как правило, купцами, обязанности которого представляли собой осуществление контроля за экономической выгодой государства при проведении торгов; в 1721 году был принят Регламент Камер-коллегии, укрепивший основные положения распределения государственных заказов на конкурсной основе, а в 1722 году принят «Регламент о управлении адмиралтейства и верфи», в одном из пунктов которого содержится инструкция, каким образом искать подрядчиков и договариваться с ними⁴.

Помимо этого, Петром I было создано специальное ведомство – Канцелярия подрядных дел, которое ведало вопросами поставок продукции для государственных нужд⁵. Отбор поставщиков осуществлялся путем проведения публичного конкурса («объявления вывешивались на городских воротах, и таким образом каждое заинтересованное лицо имело возможность быть в курсе дела⁶»), а за неисполнение госзаказа впервые были введены штрафные санкции.

Таким образом, при Петре I были заложены фундаментальные основы поставок продукции для государственных нужд, которые в дальнейшем получили своё развитие.

Следующим этапом развития поставок товаров для государственных нужд явились принятые приемниками Петра I инструкции, содержащие особые требования к качеству закупаемой продукции. Принятие таких мер, как предполагается, могло быть связано с пропорциональным ухудшением качества товара ввиду снижения уровня цен на товары.

Решить данную проблему могли только эффективные меры, направленные на закрепление устойчивой цены, в связи с чем Императрицей Елизаветой Петровной в 1758 году был утвержден «Регул провиантского

⁴ Немченко Э.В. Указ. соч. С. 2

⁵ Щербаков В.А. Историко-методологические аспекты развития правового регулирования поставки продукции для государственных нужд в России // Российский следователь. 2008. № 5. С.40

⁶ Веденеев Г.М., Гончаров Е.Ю., Кобзеев Г.Н. Конкурсные торги в России: исторический опыт. М.: Изд-вл МЭИ, 2005. С. 13.

правления», в котором рекомендовано было производить закупки по твердым ценам⁷ и объявлять о торгах с барабанным боем.

Помимо прочего, Елизаветой Петровной разработаны новые требования, предъявляемые к участникам торгов, к примеру, справки о доходах и капитале, а также запрет набирать заказы, превышающие стоимость всего имущества.

Во времена правления Екатерины II появилось еще одно новое требование, которое государственные заказчики стали предъявлять к участником торгов – это наличие опыта работы. Очевидно, что данное требование влекло за собой ограничение конкуренции.

Следующий этап в развитии поставки товаров для государственных нужд – это акты, принятые Александром I.

В 1802 году были приняты уставы, которые послужили прообразом существующей в настоящее время и особо значимой для системы закупок в России начальной (максимальной) цены контракта («Устав о провианте для продовольственных войск»).

Также при военном ведомстве была создана профессиональная комиссия, которая постоянно занималась закупками⁸. Данный факт свидетельствует о том, что с учетом расширения применения заказов государство испытывало нужду в специалистах, которые бы занимались данным видом деятельности.

Затем огромную роль в развитии поставок товаров для государственных нужд сыграл принятый в 1830 году Николаем I документ («Положения об обязательствах, заключаемых казною и частными людьми по подрядам и поставкам»).

⁷ Абрегова А.А. Государственный контракт в России: проблемы развития института [Электронный ресурс] // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология 2011. № 3. С. 3. Электрон. версия печат. публ. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-kontrakt-v-rossii-problemy-razvitiya-instituta> (дата обращения: 05.12.2018).

⁸ Абрегова А.А. Проблема определения правовой природы государственного контракта [Электронный ресурс] // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2013. № 3. С. 3. Электрон. версия печат. публ. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-etapov-voznikoveniyai-razvitiya-pravovogo-regulirovaniya-otnosheniy-po-postavke-tovarov-vypolnениyu-rabot-okazaniyu> (дата обращения: 05.12.2018).

Благодаря М.М. Сперанскому вышеуказанное Положение в 1833 году было включено в Свод законов Российской Империи по причине огромной значимости в регулировании отношений по поставке товаров для государственных нужд.

В период правления Николая I в 1845 году было принято «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных». Данный акт был посвящен юридической ответственности, как гражданской, так и уголовной, в частности упоминались санкции за совершенные госслужащими должностными преступлениями в сфере государственных закупок.

Таким образом, уже с середины XIX века становится актуальным вопрос противодействия коррупции в сфере государственных закупок, что имеет место и в настоящее время.

Завершает этап дореволюционного развития поставки товаров для государственных нужд принятие в 1900 году акта – «Положение о подрядах и поставках». В Положении подробно описаны договоры, заключаемые с казной. В частности, в обязательства с казной имели право вступать все лица, имеющие по законам право заключать договоры, условия договоров должны были отвечать определенным требованиям, были установлены существенные условия договоров, а также регламентировались виды торгов.

Таким образом, дореволюционные источники имеют множество прообразов элементов государственных закупок, которые существуют на данный момент.

Помимо прочего, законодательство того времени тяготело, с одной стороны, к соблюдению интересов государства, а, с другой стороны, к активному привлечению предпринимателей к участию в обеспечении интересов государства.

В дальнейшем характерным для периода становления советского государства стало распределение продукции в централизованном порядке, и возрождение договорного права произошло при восстановлении народного хозяйства в период «новой экономической политики».

Основными нормативно-правовыми актами того времени, регулируемыми государственные закупки, были «Положение о государственных подрядах и поставках» от 30.09.1921 г., Декрет о порядке привлечения подрядчиков и поставщиков к выполнению заданий, возлагаемых на них государственными органами, новое «Положение о государственных подрядах и поставках» от 27.07.1923 г., принятое в связи с введением в действие ГК РСФСР, а также изданная Совнаркомом СССР 07.08.1923 г. Инструкция о производстве публичных торгов на государственные подряды и поставки.

В период с 30-х до конца 90-х годов XX века нормативное регулирование поставки товаров для государственных нужд в отечественном законодательстве отсутствовало, что, очевидно, вызвано общеизвестными историческими и политическими причинами. Частнопредпринимательские структуры были исключены из сферы экономики, вследствие чего автоматически были прекращены соответствующие договорные отношения, поскольку их заменяли плановые договоры (а иногда бездоговорные поставки по нарядам, выданным вышестоящими организациями).

Централизованная система планирования и распределения продукции была отменена Указом Президента РСФСР от 15 октября 1991 г. «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году» и Постановлением Совмина РСФСР от 23 октября 1991 г. № 558 «Об организации материально-технического обеспечения народного хозяйства РСФСР». Вышеуказанные документы выполнили важную функцию - разрушение прежней системы материально-технического обеспечения, упразднение обязательного госзаказа и принудительного формирования хозяйственных связей⁹.

⁹ Ноздрачев А.Ф. Государство как заказчик продукции // Государство и право. 1994. № 7. С. 38

Тем не менее, торги как способ размещения заказов государства на поставку товаров получили развитие в Законе РФ от 28 мая 1992 г. № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд».

В ходе утверждения в Российской Федерации современной рыночной системы хозяйствования институты, связанные с государственными и муниципальными заказами, получили дальнейшее развитие, и постепенно отечественным законодателем сформирована правовая база их регулирования.

Отправной точкой в разработке российского законодательства в сфере государственных закупок, аналогично странам с развитой рыночной экономикой, в том числе, стало принятие 12 декабря 1992 года Конституции Российской Федерации, в частности, ее статья 8 о единстве экономического пространства Российской Федерации и свободном перемещении товаров и финансовых средств¹⁰.

Таким образом, правовое регулирование отношений поставки товаров для государственных нужд прошло длинный путь становления и развития.

1.1.2 Правовое регулирование отношений из поставки товаров для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации на современном этапе

Отказавшись от административно-плановых методов экономического развития, Россия перешла к современному типу управления экономикой — к рыночным отношениям, вызвавшим необходимость внедрения не имевших место ранее механизмов правового регулирования, в особенности антимонопольного регулирования, ограничение конкуренции.

На данный момент поставка товаров для государственных и муниципальных нужд¹¹ относится к видам договора купли-продажи, и ей

¹⁰ Абрегова А.А. Государственный контракт в России ... Электрон. версия печат. публ. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-kontrakt-v-rossii-problemy-razvitiya-instituta> (дата обращения: 05.12.2018).

¹¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2 [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: (ред. от 29 июля 2017 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

посвящен § 4 Главы 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

В ГК РФ содержатся лишь общие положения, касающиеся поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, которые требуют более детального регулирования путем принятия федерального закона.

Прежде всего к отношениям по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд применяются нормы о договоре поставки товаров, предусмотренные § 3 главы 30 ГК РФ, после чего – общие положения о купле-продажи, предусмотренные 1 главы 30 ГК РФ.

В силу части 2 статьи 525 ГК РФ вышеназванные отношения регламентируются специальными законами о поставке товаров для государственных нужд.

Законодателем уже дважды принимались законы, регулирующие отношения, вытекающие из поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, но данные федеральные законы постоянно критикуются.

Необходимо отметить существенные различия Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и ныне действующего Федерального закона № 44-ФЗ

Главным образом сфера регулирования Федерального закона № 44-ФЗ шире, чем у его предшественника, что позволило частично устранить те пробелы, которые были допущены в Федеральном законе от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

К примеру, согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» данным законом регулировались отношения, связанные только с размещением заказов на поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, а не вопросы исполнения и расторжения государственных и муниципальных контрактов или,

например, нормирования закупки либо ее планирования на три года вперед. Следовательно, то, что формально было определено предметом регулирования Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», стало лишь частью предмета регулирования действующего на данный момент Федерального закона № 44-ФЗ.

Помимо прочего, частью 3 статьей 3 Федерального закона № 44-ФЗ введен новый термин закупка - действия, которые производятся заказчиком в порядке, предусмотренном законом, и направлены на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Закупка подразумевает выполнение несколько чередующихся стадий и этапов, первый из которых – это определение поставщика, а последний - исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

Кроме того, как уже выше отмечалось, законодательство в указанной сфере «не стоит на месте» и постоянно изменяется, о чем свидетельствуют, в частности, введенные в 2017 изменения, касающиеся порядка проведения процедур определения поставщиков в электронной форме¹².

Контрактная система в Российской Федерации изначально выступает объектом только гражданско-правового регулирования. Регулирование нормами административного права может быть применено условно лишь в вопросах, которые непосредственно связаны с юридической ответственностью.

Вместе с тем вызывающим интерес является тот факт, что такой порядок применяется не повсеместно. Во многих государствах действуют специальные и дополнительные правила, которые применяются исключительно к

¹² О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 дек. 2017 г. № 504-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

государственным контрактам, но не применяются к обычным частным договорам¹³.

Предметом обсуждения на различных конференциях и форумах, посвященным государственным закупкам, достаточно часто выступает проблема разнообразного и противоречивого правоприменения. Например, позиции различных судов и Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации об определенных положениях Федерального закона от № 44-ФЗ не идентичны. Одни суды настаивают на том, что заказчик вправе самостоятельно устанавливать требования и параметры объектов закупки, наиболее удовлетворяющие его потребности¹⁴. Другие суды полагают, что заказчик должен формулировать требования к предмету таким образом, чтобы повысить шансы на приобретение товара, соответствующего характеристикам, но, не создавая ситуацию, при которой бы ограничивалось количество участников¹⁵.

Согласно позиции Федеральной антимонопольной службы ситуация, при которой под требуемые заказчиком характеристики подходит товар только одного производителя, является недопустимой. Избежать этого можно доказав, что установленным требованиям соответствует продукция нескольких производителей (например, предоставить каталог продукции). Позиция судов же по этому поводу заключается в следующем – если предметом закупки является поставка товара, а не его производство, то поставить требуемый товар

¹³ Шмелева М.В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок [Электронный ресурс] // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. №5. С. 127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razrabotka-novoy-kontseptualnoy-modeli-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения 15.02.2019).

¹⁴ Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 2 сент. 2016 г. по делу № А42-7435/2015 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁵ Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 21 фев. 2017 г. по делу № А56-10076/2016 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

могут несколько хозяйствующих субъектов, следовательно, нет ограничений по числу участников закупки¹⁶.

Проблема разного правоприменения отчасти является следствием возрастающего количества государственных закупок.

Так, согласно сводному аналитическому отчету Минэкономразвития по итогам 2017 г. в Единой информационной системе зарегистрировано 289 833 «участника контрактной системы», из них 242 549 заказчиков, осуществляющих закупки в соответствии с № 44-ФЗ, что на 27,5 % больше, чем в 2016 году (190 171).

Рост числа заказчиков обусловлен, в том числе, нововведениями, в соответствии с которыми с 2017 года закупки государственных и муниципальных унитарных предприятий переведены под действие Федерального закона № 44-ФЗ.

Таким образом, поставка товаров для государственных и муниципальных нужд имеет особенности, которые способствуют возникновению споров по вопросу ее правовой природы.

1.2 Понятие и правовая природа поставки товаров для государственных и муниципальных нужд

Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд осуществляется на основе государственного или муниципального контракта, а также заключаемых в соответствии с ним договоров поставки товаров¹⁷.

Государственный или муниципальный контракт, соответственно, порождает обязательства, согласно которым поставщик обязуется передать товары заказчику либо по его указанию иному лицу, а заказчик должен обеспечить оплату поставленных товаров.

¹⁶ Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 17 фев. 2017 г. по делу № А40-96509/2016 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2 [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: (ред. от 29 июля 2017 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

Именно понятие «контракт», а не привычное гражданскому праву понятие «договор», привело к множеству споров и дискуссий о том, какое место государственный контракт занимает в системе права России.

Вопрос о правовой природе и правовой квалификации исследуемой категории является дискуссионным до сих пор. Как правило, дискуссия сводится к двум положениям: государственный или муниципальный контракт – это гражданско-правовой или административный договор.

Согласно позиции И.Ю. Синдеевой «контракты на поставку товаров, оказание услуг, выполнение работ для государственных и муниципальных нужд являются разновидностью гражданско-правовых договоров, а не административных договоров, поскольку указанные контракты регулируются нормами ГК РФ»¹⁸.

Суждения о гражданско-правовом характере сделок, которые совершаются в сфере государственных закупок, поддерживаются также иными учеными, к примеру, Н.А. Курцем¹⁹.

Противоположная точка зрения высказывается К.В. Ходаковским. Он отождествляет государственный контракт с административным договором, объясняя это обеспечением публичного интереса, даже несмотря на регулирование контракта гражданско-правовыми нормами²⁰.

Его мнение находит поддержку среди молодых исследователей. К примеру, К.Е. Мараев определяет поставку товаров для государственных и муниципальных нужд и государственный контракт как особый вид административно-правового договора²¹.

¹⁸ Синдеева И.Ю. Административный договор как институт административного права: Дис. ... канд. юрид. наук / И.Ю. Синдеева. – Москва, 2008. – С. 109

¹⁹ Курц Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Курц. - Москва, 2013. - С. 3, 8, 11

²⁰ Ходаковский К.В. Цель административного договора [Электронный ресурс] // Административное право и процесс. – 2010. - № 4. – С. 51-53. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹ Мараев К.Е. Государственный контракт как особый вид административного договора [Электронный ресурс] // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. -

По его же мнению, регламентация контрактной системы осуществляется нормами двух отраслей права: гражданского и административного. При таких обстоятельствах, очевидно, возникает проблема в определении сути и правовой природы государственного (муниципального) контракта, поскольку встает вопрос о методе, с помощью которого происходит регулирование таких правоотношений.

Представители подхода к государственному контракту как к виду административного договора выделяют следующие его существенные признаки²².

Во-первых, наличие в качестве субъекта договора органа административной власти.

В.И. Новоселов указывает на неравное положение контрагентов договора, в котором присутствует «властность одной стороны по отношению к другой²³».

Однако вышеуказанные позиции полагаю несостоятельными и противоречащими правоприменительной практике.

Так, например, в деле № А41-29131/10 Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, квалифицируя природу договора, основывался на характере обязанностей, определенных договором, а не статусом стороны договора, указав, что право публично-правовых образований принимать участие в гражданских правоотношениях предусмотрена абзацем 2 частью 1 статьи 2, статьи 124 ГК РФ.

Судом, помимо прочего, высказана ключевая позиция в данном вопросе, согласно которой гражданско-правовая природа в процессе участия государственного или муниципального образования в договорных отношениях не видоизменяется на публичную.

Во-вторых, необходимость обеспечения эффективности используемых бюджетных средств.

№2. С. 181. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-kontrakt-kak-osobyuy-vid-administrativnogo-dogovora> (дата обращения 15.02.2020).

²² Мараев К.Е. Указ. соч. С. 182.

²³ Новоселов В.И. Административное право. Краткий учебный курс.// М., 2000. С. 150.

В-третьих, следует обратить внимание на организационную природу контракта, поскольку им в большей степени обуславливается взаимодействие между сторонами контракта.

Так, в защиту данной точки зрения высказался Гладков В.С. Он полагает, что «основная функция государственного контракта – это не характерное для гражданско-правового договора перемещение материальных благ, а организация согласованной деятельности различных субъектов, направленной на удовлетворение государственных нужд²⁴».

Действительно, в настоящее время в системе закупок распространено применение типовых контрактов, которые разрабатываются Федеральными органами исполнительной власти²⁵, к ним применяется особый порядок внесения изменений – путем принятия нормативных актов федеральным органом исполнительной власти.

Так, например, приказом Минсельхоза России от 19.03.2020 № 140 утвержден типовой контракт на поставку продуктов питания; приказом Минпромторга России от 27.12.2019 № 5090 – типовой контракт на оказание услуг по ремонту электронного и оптического оборудования, информационной карты типового контракта на оказание услуг по ремонту электронного и оптического оборудования; приказом Минтранса России № 163, Минздрава России № 342н от 30.05.2019 - типовой контракт на выполнение авиационных работ в целях оказания медицинской помощи на территории Российской Федерации и информационной карты типового контракта на выполнение авиационных работ в целях оказания медицинской помощи на территории Российской Федерации.

При таких обстоятельствах получается, что государственный заказчик указывает на необходимые условия, которые исполнителю нужно соблюдать.

²⁴ Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. С. 9.

²⁵ О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения[Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 02 июля 2014 г. № 606 // Консультант-Плюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон.дан. М, 2020. Доступ из локальной сити Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Учитывая вышеизложенное, становится очевиден «дух императивности правового регулирования закупок»²⁶, который смещает частноправовой метод, основанный на юридическом равенстве сторон.

Преобладание одних норм над другими является еще одним основанием, в соответствии с которым теоретики права определяют правовую природу государственного (муниципального) контракта.

Л.И. Шевченко, например, представляет государственный контракт как «гражданско-правовой договор, включающий в себя отдельные административно-правовые (публичные) элементы²⁷».

Однако по мнению В.В. Балакиной, «государственный контракт... обладает всеми признаками административного договора и одновременно имеет частноправовую окраску»²⁸.

Н.Н. Заботина высказывает позицию, схожую с уже вышеотмеченной позицией судебных органов, согласно которой орган государственной власти, являясь стороной по контракту, приобретает свой правовой статус, имея гражданскую дееспособность, а не в связи с имеющимися полномочиями публично-правового образования; в гражданских правоотношениях применение понятия «государственный контракт» также, по ее мнению, является нецелесообразным, поскольку оно не несет смысловой, функциональной нагрузки, но вызывает споры о публично-правовой природе указанного договора²⁹.

²⁶ Мараев К.Е. Государственный контракт как особый вид ... Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. Электрон. б-ки «cyberleninka.ru».

²⁷ Шевченко Л.И. Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. Кемерово, 2001. С. 268.

²⁸ Балакин В.В. Торги как институт гражданского права в условиях современной рыночной экономики: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 152.

²⁹ Заботина Н.Н. Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 7—8.

Вместе с тем на законодательном уровне данный спор частично был разрешен путем внесения очередных изменений в законодательство в 2019 году³⁰.

В настоящее время государственный (муниципальный) контракт определяется, как гражданско-правовой договор, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных, муниципальных нужд³¹.

Однако в данном случае полагаю, что изложение нормы-дефиниции в таком ключе неизбежно способствует возникновению новых разногласий ввиду возможного двоякого трактования и альтернативности названных понятий.

Однако с данной позицией также нельзя полностью согласиться, поскольку создание договорного правоотношения, которое включало бы себя элементы административного и гражданского права, не представляется возможным, поскольку факт включения государственного контракта в систему гражданского законодательства свидетельствует о равенстве сторон³².

Данное суждение подтверждается поведением контрагентов, которое осуществляется ими по своей воле, не является властным велением и не носит

³⁰ О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] : федер. закон от 27 дек. 2019 г. № 449-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

³¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 24 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

³² Левченко, М. Дискуссионные вопросы правовой природы государственного контракта / М. Левченко // Хозяйство и право. 2009. № 12.

императивный характер, то есть стороны наделены равными правовыми возможностями³³.

Государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд является соглашением, которое учитывает волю юридически равных сторон, направленную на возникновение взаимных прав и обязанностей.

Е.А. Суханов отмечал, что особенности исследуемых правоотношений прежде всего, обусловлены участием в них такого своеобразного субъекта гражданского права, как государство, - Российской Федерации и ее субъектов³⁴.

На основании изложенного можно выделить три подхода к пониманию правовой природы государственного (муниципального) контракта:

1. Публичный, когда государственный (муниципальный) контракт приравнивают к административному договору.
2. Цивилистический, согласно которому государственный (муниципальный) контракт отождествляют с гражданско-правовым договором.
3. Смешанный, с точки зрения которого государственный (муниципальный) контракт содержит в себе элементы частноправового и публичного начала.

Наличие нескольких подходов, отсутствие единой точки зрения обусловлено экономическими причинами, когда переход к рыночной экономике в большей степени заменил императивный метод на диспозитивный³⁵.

Договор повсеместно стал применяться не только в традиционных сферах его использования, но и в публично-правовых областях – налоговом, таможенном, бюджетном праве и других отраслях права.

³³ Абрегова А.А. Проблема определения правовой природы государственного ... Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. Электрон. б-ки «cyberleninka.ru».

³⁴ Суханов Е. А. Гражданское право: т. 2. / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2011. С. 503

³⁵ Абрегова А.А. Проблема определения правовой природы государственного контракта [Электронный ресурс] // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2013. № 3. С. 46-55. Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. Электрон. б-ки «cyberleninka.ru».

1.3 Существенные условия государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд

В цивилистике традиционно условия гражданско-правовых договор делятся на существенные, обычные и случайные.

Как указывает М. И. Брагинский, «в отличие от «существенных» выделение условий «обычных» и «случайных» проводится только в литературе. Исключительно доктринальный характер этого последнего деления явился одной из причин отсутствия единства в представлении о том, в чем состоят классификационные признаки обычных и соответственно случайных условий и какие именно последствия из этого вытекают»³⁶.

Существенными условиями любого договора признаются «все условия договора, которые требуют согласования³⁷», так как при отсутствии согласования хотя бы одного из них договор считается незаключенным.

В законодательстве содержится легальное определение существенных условий и последствия их несогласования³⁸.

Определение существенных условий договора при его заключении играет важную роль в целях исключения в дальнейшем возможности признания такого договора незаключенным.

Однако признание договора незаключенным в данном случае необходимо отличать от недействительности договора.

Существует точка зрения, согласно которой требования о признании оспоримого договора недействительным и о применении последствий такой недействительности либо о применении последствий недействительности

³⁶ Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая. Общие положения.. 2-е изд. М., 1999. С. 100.

³⁷ Суханов Е. А. Гражданское право: т. 2. / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2011. С. 200

³⁸ Согласно статье 432 ГК РФ 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 соглашение. Договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

ничтожного договора «направлены на устранение нарушений³⁹». Суд признает договор незаключенным в ситуации, когда контрагенты не согласовали имеющие существенное значение условия, которые суд самостоятельно определить не может.

Кроме того, стоит отметить, что предусмотренный законом механизм существенных условий договора, минимально необходимых для возникновения договорных отношений, обладает некоторыми особенностями.

Определение существенных условий нельзя назвать объемным и полноценным, что вызывает сомнение по поводу формального и строгого отношения законодателя к формулировке соответствующих условий для договоров отдельных видов⁴⁰.

Так, словосочетание «существенные условия договор» во второй части ГК РФ прямо называется лишь в пяти статьях кодекса и лишь одна из них содержит полный перечень условий, по которым сторонами должно быть достигнуто соглашение.

В процессе формулирования существенных условий договоров применяются различные способы, требующие их системного логического толкования.

При определении существенных условий необходимо упомянуть о «восполнимых и невосполнимых условиях договора»⁴¹.

Восполнимые условия договора – это положения, определить которые можно с помощью норм действующего законодательства, при этом отсутствие восполнимых условий в договоре не послужит основанием для признания его

³⁹ Нестерова Т.И., Лаврушкина А.А. Проблемы определения существенных условий договора в российском гражданском праве [Электронный ресурс] // Бюллетень науки и практики. 2018. № 9. С. 280. Электрон. версия печат. публ. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-opredeleniya-suschestvennyh-usloviy-dogovora-v-rossiyskom-grazhdanskom-prave>(дата обращения: 13.01.2020).

⁴⁰ Григорьева А.Г., Леус М.В., Сушкова И.А. Согласование существенных условий договора и правовые последствия их отсутствия [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/soglasovanie-suschestvennyh-usloviy-dogovora-i-pravovye-posledstviya-ih-otsutstviya> (дата обращения: 13.01.2020).

⁴¹ Нестерова Т.И., Лаврушкина А.А. Указ.соч. С. 280

незаклученным, так как в таких случаях суд с учетом существующих норм имеет возможность определить недостающее условие договора.

В свою очередь невосполнимые условия определить с помощью действующих норм не представляется возможным, например, когда речь идет об индивидуально-определенной вещи, и суд не может решить вопрос по аналогии. Если невосполнимые условия договора относятся к существенным, то стороны должны их согласовать, иначе существует риск признания договора незаконным.

Помимо вышеперечисленных способов определения существенных условий договора существенные условия договора можно определить из дефиниции договора в ГК РФ.

Примером может послужить договор поставки. Срок является существенным условием договора поставки, так как это вытекает из существа договора поставки, который требует исполнения в определенный договором срок⁴².

Таким образом, анализ норм гражданского законодательства позволяет выделить два варианта определения существенных условий договора – это прямое указание на условие существенным в ГК РФ, иных нормативно-правовых актах либо указание на данное условие содержится в определении договора.

К отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд применяются правила о договоре поставки. К отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд в части, не урегулированной настоящим параграфом, применяются иные законы⁴³.

⁴² Согласно статье 506 ГК РФ продавец обязуется передать товар в определенный договором срок.

⁴³ В соответствии с частью 2 статьи 525 ГК РФ к отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд применяются правила о договоре поставки (статьи 506 - 522), если иное не предусмотрено правилами ГК РФ.

Таким образом, существенными условиями государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд выступают общие обязательные условия договора в соответствии с требованиями ГК РФ, а также условия, предусмотренные Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Согласно статье 506 ГК РФ существенными условиями договора поставки выступает предмет и срок поставки. Иные существенные условия содержатся в Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ

Законодательством предусмотрены два условия, которые обязательно должны быть включены в контракт независимо от его вида⁴⁴:

1) порядок и срок оплаты товара, приемка поставленного товара в части соответствия его количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, оформления результатов такой приемки, а также предоставления поставщиком обеспечения гарантийных обязательств в случае установления требований к их предоставлению. В случае, если контрактом предусмотрены его поэтапное исполнение и выплата аванса, в контракт включается условие о размере аванса в отношении каждого этапа исполнения контракта в виде процента от размера цены соответствующего этапа;

2) уменьшение суммы, подлежащей уплате заказчиком юридическому лицу или физическому лицу, в том числе зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, на размер налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, связанных с оплатой контракта, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах такие налоги, сборы и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации заказчиком.

⁴⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 24 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

Если контракт заключается на срок более чем три года и цена контракта составляет более чем сто миллионов рублей, то контракт в обязательном порядке должен включать в себя график исполнения контракта.

Кроме того, в законе предусмотрены обязательные условия в зависимости от вида контракта. Так, в контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд обязательно должны быть включены следующие условия⁴⁵:

- 1) требования к качественным, техническим и функциональным характеристикам товара;
- 2) условие о соответствии товара изображению, если требование об этом установлено в документации;
- 3) требования к состоянию товара (новый или бывший в употреблении, в ремонте);
- 4) указание на международные непатентованные наименования лекарственных средств, а при их отсутствии - химические, группировочные наименования, если контракт заключается на поставку лекарственных средств.

Обязательно в контракте должны быть указаны условия, касающиеся цены контракта. Такие положения были обязательными и в период действия Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В обязательном порядке в ходе заключения контракта указывается положение о том, что цена является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. В том случае, если количество товара обозначить не представляется возможным, то в контракт включается максимальное значение цены контракта и цена единицы товара.

⁴⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 24 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Для контрактов, содержащих этапы исполнения контракта, указывается цена поэтапная пропорциональная снижению цены каждого этапа.

Также есть случаи, когда указывается ориентировочное значение цены контракта или цена контракта в виде формулы и максимального значения его цены. Эти случаи устанавливает Правительство Российской Федерации.

Так, например, в документации о закупке обязательно указывается формула цены и максимальное значение цены контракта на поставку моторного топлива, включая автомобильный и авиационный бензин⁴⁶.

В данном случае расчет формулы цены не вызывает трудностей, поскольку она либо установлена законодательно, либо поставлена в зависимость от какого-либо условия. Однако для закупки моторного топлива формула не определена. В Письме от 11.05.2018 № 24-03-08/31865 Минфин России указывает, что заказчику необходимо разработать ее самостоятельно. При этом из положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Постановления № 19 следует, что такая формула и максимальное значение цены контракта отражаются в документации независимо от того, известен или нет объем закупаемого топлива.

Формула цены и максимальное значение цены контракта в случаях, предусмотренных в Постановлении № 19, приводятся в документации о закупке. В этой связи можно предположить, что их не требуется указывать, если осуществляется закупка у единственного поставщика или запрос котировок в электронной форме. Данный вывод также следует из Письма Минэкономразвития России от 10.08.2015 № Д28и-2386.

Случаи, когда указывается ориентировочное значение цены контракта, ни Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ, ни Постановлением № 19 не установлены.

⁴⁶ Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 13 янв. 2014 г. № 19 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Вместе с тем в контрактах с единственным поставщиком в рамках гособоронзаказа рекомендуется его указывать, если контрактом предусмотрена ориентировочная (уточняемая) цена на продукцию⁴⁷.

Стоит отметить, что поскольку именно с помощью начальной (максимальной) цены контракта осуществляется увеличение эффективности расходования бюджетных средств, данная категория является важнейшим существенным условием государственного (муниципального) контракта.

Так, потеря бюджетных средств, возникновение рисков развития коррупции, злоупотребления полномочиями могут явиться следствием действий, направленных на необоснованное завышение начальной (максимальной) цены контракта.

Вместе с тем установление факта необоснованного завышения цены, согласно существующей судебной практики, не является основанием для отказа от исполнения контракта⁴⁸.

Действующим законодательством предусмотрена обязанность государственных (муниципальных) заказчиков обеспечивать обоснование начальной (максимальной) цены как при определении поставщиков, так и при осуществлении закупок у единственного поставщика⁴⁹.

При этом определение и обоснование цены происходит путем применения одного или нескольких законодательно установленных методов, а

⁴⁷ О примерных условиях государственных контрактов (контрактов) по государственному оборонному заказу [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 26 дек. 2013 г. № 1275 : (ред. от 02 дек. 2017 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁴⁸ Мирошник С.В., Громенко А.А. Начальная (максимальная) цена как существенное условие государственного (муниципального) контракта [Электронный ресурс] // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 4. С. 160. Электрон. версия печат. публ. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nachalnaya-maksimalnaya-tsena-kaksuschestvennoe-uslovie-gosudarstvennogo-munitsipalnogo-kontrakta> (дата обращения: 13.01.2020).

⁴⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

именно метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод.

Вместе с тем в случае невозможности применения для определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком указанных методов, заказчик вправе применить иные методы. В этом случае в обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, заказчик обязан включить обоснование невозможности применения указанных методов.

Таким образом, начальная (максимальная) цена контракта представляет собой «цифровую величину, отражающую публичные потребности в денежном эквиваленте»⁵⁰.

Как уже выше отмечалось, существенным условием любого государственного (муниципального) контракта, в том числе и на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, является условие о том, что сумма, подлежащая уплате исполнителю, уменьшается на размер налоговых платежей, если такие платежи должен платить заказчик.

При этом участником закупки может быть в том числе лицо, которое применяет упрощенную систему налогообложения. Предполагается, что в проекте контракта можно предусмотреть вариативное условие о цене контракта («включая НДС/НДС не облагается»). Указание в проекте контракта условия о том, что его цена включает НДС, не является нарушением законодательства. Такое условие не ущемляет права участников, применяющих упрощенную систему налогообложения, поскольку не влечет безусловной обязанности исчислять и уплачивать НДС⁵¹.

⁵⁰ Мирошник С.В., Громенко А.А. Указ.соч. С. 163.

⁵¹ Обзор практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 от 27 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] : судебная практика по гражданским делам // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Судебная практика. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Указание предприятием в проекте контракта цены, включающей НДС, не свидетельствует о нарушении прав участника закупки, поскольку не возлагает на участника закупки, применяющего упрощенную систему налогообложения, безусловной обязанности по исчислению и уплате НДС. В силу пункта 5 статьи 173 Налогового кодекса Российской Федерации и правовой позиции, выраженной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июня 2014 г. № 17-П, такого рода обязанность может возникнуть лишь при выставлении налогоплательщиком по своей инициативе счета-фактуры с выделенной в нем суммой налога.

Еще одним обязательным условием исследуемого государственного (муниципального) контракта выступает установление ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. В данном случае идет речь о законной неустойке⁵².

Однако не всегда условие об ответственности заказчика являлось существенным. В Федеральном законе от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» обязательным для включения в контракт было условие только об ответственности поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, предусмотренного контрактом.

В то же время поставщик имеет право потребовать уплаты неустойки (штрафа, пеней), а заказчик в обязательном порядке направляет поставщику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней).

Таким образом, ранее предусмотренная законом возможность для заказчика требовать уплаты неустойки (штрафа, пени) носила диспозитивный характер, то есть заказчик имел право ее требовать, но не был обязан это делать.

⁵² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

На данный момент требование заказчика уплатить неустойку в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком государственного (муниципального) контракта носит императивный характер.

По общему правилу, невключение в контракт какого-либо существенного условия влечет признание контракта незаключенным. Само же признание договора незаключенным зачастую (несмотря на содержание статьи 12 Гражданского кодекса Российской Федерации) рассматривается в качестве способа защиты права⁵³.

Кроме того, стоит отметить, что кредитор вправе требовать уплаты законной неустойки, предусмотренной статьей 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон⁵⁴.

Однако анализ судебной практики в части законной неустойки свидетельствует о том, что условие о неустойке не подлежит обязательному включению в контракт. Представляется, что такой подход не соответствует воле законодателя, который сформулировал норму части 4 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, согласно которой в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика. Кроме того, и в Обзоре судебной практики заказчик не исключил ответственность контрагента, а описал ее с использованием отсылки к соответствующему постановлению Правительства Российской Федерации.

С учетом изложенного условие о неустойке (штрафе, пени) в контракте целесообразно указывать четко, принимая во внимание фиксированную сумму

⁵³ Степанова Е.Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования. Монография. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. ВерсияПроф. Электрон. дан. СПб, 2018. Доступ из локальной сети Науч. Б-ки Том. гос. ун-та.

⁵⁴ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28 июня 2017 г. [Электронный ресурс] : судебная практика по гражданским делам // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Судебная практика. Электрон. дан. М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

штрафа в порядке части 8 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ. В случае, если заказчик не указал в контракте условие об ответственности, к незаключенности контракта это не ведет.

Такое существенное условие как порядок и сроки оплаты достаточно подробно регламентировано законодательством и имеет несколько нюансов.

По общему правилу, срок оплаты заказчиком поставленного товара, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, за исключением случаев, если иной срок оплаты установлен законодательством Российской Федерации, а также случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты⁵⁵.

Так, особый срок оплаты заказчиком поставленного товара установлен для поставщиков, которые являются субъектами малого предпринимательства или социально ориентированными некоммерческими организациями. Для таких поставщиков включается обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение пятнадцати рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке.

Отсутствие указанного условия в государственном (муниципальном) контракте, кроме того, является основанием для привлечения должностных лиц заказчика к административной ответственности.

Постановлением Верховного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2019 г. № 71-АД19-1 оставлено без изменения решения суда нижестоящей инстанции и отказано в удовлетворении жалобы главы администрации Советского городского округа Воищева Н.Н. по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской

⁵⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Федерации об административных правонарушениях. Суд отмечает, что обязательное условие об оплате заказчиком - администрацией поставленного товара, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение пятнадцати рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, обязательно должно быть отражено в проекте муниципального контракта.

При формулировании таких существенных условий контракта, как порядок и срок оплаты, следует максимально детально описывать данное условие в контракте, в частности оплата по контракту не должна находиться в зависимости от чего-либо, к примеру, соответствующего финансирования⁵⁶.

На это обращено внимание в решении Архангельского УФАС России от 29.11.2016 по делу № 443мз-16: срок оплаты, устанавливаемый в контракте, должен быть определен как календарная дата, истечение периода времени или как событие, которое неизбежно наступит (статья 190 ГК РФ). Нельзя формулировать условие, опираясь на финансирование, которое произойдет в будущем, поскольку в таком случае публично-правовому образованию бюджет могут не согласовать.

Наряду с этим, согласно судебной практике срок проверки поставленного товара не входит в сроки поставки⁵⁷.

При проверке контракта казначейство посчитало, что товар был поставлен с просрочкой, и обязало заказчика взыскать с поставщика неустойку. Заказчик оспорил это в суде. В накладных были указаны две даты: первая - когда поставщик привез товар заказчику, вторая - когда заказчик принял товар после проверки. Контролеры посчитали моментом поставки вторую дату.

Суды признали такой подход неправильным. Поставщик передал товар вовремя, что подтверждается накладной (первая дата). Срок проверки товара

⁵⁶ Степанова Е.Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования. Монография. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. ВерсияПроф. Электрон. дан. СПб, 2018. Доступ из локальной сети Науч. Б-ки Том. гос. ун-та.

⁵⁷ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 19 авг. 2019 г. по делу № А58-13358/2018 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

заказчиком не зависел от действий поставщика, поэтому датой поставки суд счел дату передачи товара заказчику.

Помимо вышеназванных существенных условий, государственный (муниципальный) контракт должен содержать условие о сроках возврата заказчиком поставщику денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (в срок, не превышающий тридцать дней с даты исполнения поставщиком контракта, а в случае установления заказчиком ограничения в отношении участников закупок, которыми могут быть только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации, в срок не более чем пятнадцать дней).

Указание обеспечения исполнения контракта, за отдельным исключением, является еще одним существенным условием государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд. При этом с мая 2019 года во всей закупочной документации заказчик должен предъявлять требование об обеспечении гарантийных обязательств, если они установлены законодательством; не предоставление такого обеспечения влечет для участника закупки определенные негативные последствия - он будет признан уклонившимся от заключения контракта⁵⁸.

Однако данные правила не применяются, когда заключается контракт с участником закупки, который является казенным учреждением.

Согласно действующему законодательству к способам обеспечения исполнения контракта относятся банковская гарантия и внесение денежных средств на счет заказчика, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Способ обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств, срок действия банковской гарантии определяются в соответствии

⁵⁸ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

с требованиями Федерального закона участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно. При этом срок действия банковской гарантии должен превышать предусмотренный контрактом срок исполнения обязательств, которые должны быть обеспечены такой банковской гарантией, не менее чем на один месяц, что, безусловно, является положительным нововведением.

В соответствии с позицией Д.С. Захаренко, указанные выше способы обязательного обеспечения контрактов являются обременительными для заказчика, в связи с чем, они применяются только для аукциона и конкурса, при проведении котировок с начальной ценой не выше 500 тысяч рублей, запроса предложений и закупки у единственного поставщика.⁵⁹

Таким образом, условия, которые являются обязательными для включения в государственный (муниципальный) контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, указаны в Федеральном законе № 44-ФЗ в различных статьях закона, что безусловно является проблемой при определении существенных условий государственного (муниципального) контракта и требует от законодателя в дальнейшем систематизации и структуризации с учетом важности данных правоотношений.

⁵⁹ Захаренко Д.С. Условия государственного контракта в свете принятия Закона о контрактной системе в сфере закупок для публичных нужд [Электронный ресурс] // Теория и практика общественного развития. 2015. №1. С. 63. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/usloviya-gosudarstvennogo-kontrakta-v-svete-prinyatiya-zakona-o-kontraktnoy-sisteme-v-sfere-zakupok-dlya-publichnyh-nuzhd> (дата обращения: 13.01.2020).

2. Основные стадии заключения и исполнения договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд

2.1 Заключение государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд

ГК РФ регламентирует общие положения заключения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, а также основания заключения договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд. Таким образом, законодатель выделяет особенность поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, разделяя государственный (муниципальный) контракт и договор на поставку.

Так, в силу статьи 529 ГК РФ заключение договора поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд происходит в случае, если контрактом предусмотрено, что поставка товаров осуществляется поставщиком определяемому государственным (муниципальным) заказчиком покупателю по договорам поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.

Для того чтобы заключить договор, поставщику необходимо совершить ряд действий - в течение тридцати дней со дня подписания государственного (муниципального) контракта отправить заказчику извещение о прикреплении покупателя к поставщику.

Далее не позднее аналогичного срока поставщик должен направить покупателю проект договора, за исключением случаев, когда контрактом предусмотрен другой порядок или покупатель в инициативном порядке самостоятельно предоставляет проект договора.

Следующий этап – подписание проекта договора сторонами либо составление протокола разногласий и направление его другой стороне.

Заключительный этап – это рассмотрение в течение тридцати дней протокола разногласий, принятия мер по согласованию либо отклонению.

В случае если возникли разногласия, которые не могут быть самостоятельно решены путем взаимодействия сторон, они могут быть переданы на разрешение суда.

Кроме того, при уклонении поставщика от заключения договора у покупателя есть право также обратиться в суд с требованием о понуждении поставщика заключить договор на тех условиях, которые были предусмотрены проектом договора на стадии согласования.

Стоит отметить, что основная часть процедурных моментов заключения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд содержится в Федеральном законе № 44-ФЗ.

Заключение государственного (муниципального) контракта, как и сам контракт, является сложной и многоэтапной договорной стадией.

Основные правовые механизмы заключения государственных контрактов, обозначенные нормами Закона о контрактной системе, включают три элемента⁶⁰.

Во-первых, установление дефиниции государственного контракта как договора, заключенного от имени либо Российской Федерации, либо субъекта Российской Федерации соответствующим государственным заказчиком для обеспечения государственных нужд, а также регламентацию других основных требований глав 1, 2, 4-8 Федерального закона № 44-ФЗ, которые относятся к мероприятиям заключения государственного контракта.

Во-вторых, это сложная система организационно-правовых отношений норм главы 3 «Осуществление закупок» Федерального закона № 44-ФЗ как элементов этой системы – специальных правовых механизмов осуществления закупок (заключения государственного контракта). Так, в эту систему

⁶⁰ Сумбаев Д. П. Актуальные особенности заключения государственных контрактов [Электронный ресурс] // Наука. Общество. Государство. 2019. №3(27). С. 121. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-osobennosti-zaklyucheniya-gosudarstvennyh-kontraktov> (дата обращения: 12.02.2020).

включается подсистема общих правил проведения закупок, обозначенная в статьях 24-47 закона. Условно они делятся на следующие элементы:

1) общее содержание и виды способов определения поставщика для заключения с ним государственного (муниципального) контракта - общие, классификационные нормы;

2) основные особенности проведения мероприятий электронных процедур, мероприятий закрытых электронных процедур определения поставщика для заключения с ним государственного (муниципального) контракта - процедурные нормы (статусные и процедурные нормы);

3) правовой механизм регистрации участников закупок в реестре ЕИС с их аккредитацией на соответствующей электронной площадке и с отражением в едином реестре участников закупок (процедурные нормы);

4) правовые механизмы участия в закупках и в определении поставщика с определенными требованиями к участнику закупки (статусные нормы);

5) процедуры оценки заявки, окончательного предложения участника закупки с критериями этой оценки и формальными требованиями к описанию объекта закупки;

6) непосредственные элементы правового механизма государственного контракта, определенные в частях 1-30 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

Таким образом, указанная система свидетельствует о многоаспектности заключения государственного (муниципального) контракта, а также о императивном характере норм, что, в целом, является характерной чертой отношений поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Ранее в работе указывалось о таком понятии как закупка, которое состоит из нескольких последовательных стадий.

Заключение контракта является одной из «стадий» закупки, которой в определенных случаях предшествуют и иные стадии.

Стоит отметить, что контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации, обеспечения

конкуренции. Реализация данных принципов обеспечивается, в том числе посредством единой информационной системы в сфере закупок.

Единая информационная система в сфере закупок (далее - единая информационная система) - совокупность информации, предусмотренной Законом о контрактной системе и содержащейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»⁶¹.

Одним из способов заключения исследуемого автором в работе контракта являются торги.

Торг - это способ заключения договора, состоящий в том, что «собственник вещи или иное правомочное лицо (организатор торгов) проводит конкурс среди участников, желающих принять в нем участие (участники торгов), с целью заключения государственного или муниципального контракта (договора)»⁶².

Общие сведения о торгах закреплены в статьях 447 - 449 ГК РФ, большая часть специальных норм представлена в Федеральном законе № 44-ФЗ, который осуществляет правовое регулирование данной сферы правоотношений системно.

Так, регулированию подлежит целый ряд отношений, начиная с планирования закупки товаров, определения поставщика, заключения государственного и муниципального контрактов (договоров) и заканчивая мониторингом и аудитом в сфере закупок.

⁶¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶² Борисов О.И. Способы заключения государственного (муниципального) контракта [Электронный ресурс] // Юрист. М., 2017. № 21. Электрон. версия печат. публ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Как при заключении договора посредством переговоров, так и при заключении договора на торгах, между участниками преддоговорных отношений возникает организационное обязательство, направленное на организацию заключения договора⁶³. Общим при характеристике этих обязательств является то, что они носят организационный характер, а также и характер санкций за их нарушение.

И в том, и в другом случае, по общему правилу, нет возможности требовать продолжения переговоров или проведения торгов и заключения договора, но в обоих случаях установлена законом возможность требовать возмещения убытков.

Цель проведения торгов, цель переговорного обязательства – это заключение договора на лучших условиях, в частности, определенных на торгах. В этой связи без этого проведение торгов бессмысленно, самое важное обеспечить возможность заключения договора в случае уклонения от заключения договора. Это важно как для организатора, так и для победителя, которые потратили время, а возможно и деньги на организацию и участие в торгах, и заинтересованы именно в заключении договора, если не произошли «существенные» изменения, например, недобросовестное поведение победителя может свидетельствовать о его ненадежности и при исполнении договора.

Вместе с тем законодательно установлен запрет на проведение переговоров с участником закупки.

Так, проведение переговоров заказчиком, членами комиссий по осуществлению закупок с участником закупки в отношении заявок на участие в определении поставщика, окончательных предложений, в том числе в отношении заявки, окончательного предложения, поданных таким участником, не допускается до выявления победителя указанного определения, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ.

⁶³ Демкина А.В. Заключение договора на торгах сквозь призму концепции преддоговорного правоотношения // Издание Государственной Думы. М., 2017. С. 4

При проведении электронных процедур проведение переговоров заказчика с оператором электронной площадки и оператора электронной площадки с участником закупки не допускается в случае, если в результате этих переговоров создаются преимущественные условия для участия в электронной процедуре и (или) условия для разглашения конфиденциальной информации.

В научной и учебной литературе по-разному рассматривается природа отношений, возникающих при проведении торгов. Авторы с разных позиций оценивают юридические факты в системе отношений по организации торгов⁶⁴.

Так, например, О.А. Красавчиков относил отношения по проведению торгов к одному из видов гражданских организационно-правовых отношений, а именно к организационно-предпосылочным⁶⁵. Этот вид отношений, по его мнению, характеризуется тем, что в результате становления и реализации таких отношений происходит завязка, а в определенных случаях и последующее развитие отношений имущественно-правовых.

С точки зрения А.В. Ярового, конкурс является сложным многосторонним отношением⁶⁶.

В. Груздевым торги определяются как механизм заключения договора, включающим в себя сложный юридический состав, необходимый для признания некоторых гражданско-правовых договоров состоявшимися, и имеющий 4 элемента⁶⁷:

1) односторонняя сделка организатора торгов в виде извещения об объявлении торгов;

⁶⁴ Демкина А.В. Особенности преддоговорных отношений: торги и ведение переговоров [Электронный ресурс] // Имущественные отношения в РФ. 2016. № 8 (179). С. 12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-preddogovornyh-otnosheniy-torgi-i-vedenie-peregovorov> (дата обращения: 10.02.2020).

⁶⁵ Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения // Советское государство и право. М., 1966. № 10.

⁶⁶ Яровой А. В. Поставка товаров для государственных нужд : дис. ... канд. юрид. наук. / А.В. Яровой. Екатеринбург, 2005. С. 70

⁶⁷ Груздев В. Торги: понятие, правовая природа, признание недействительными // Хозяйство и право. 2004. № 7.

- 2) заявка на участие в торгах (также односторонняя сделка);
- 3) процедура выявления победителя;
- 4) заключение договора на торгах (договор-сделка).

Данная позиция более всех отражает сущность исследуемых правоотношений.

Заключение государственного контракта является одним из этапов закупки и результатом действий государственного заказчика по определению поставщика путем проведения конкурса, аукциона, запроса котировок или иными способами, установленными Законом о контрактной системе. Исполнением обязательств, возникающих из государственного контракта, завершаются действия сторон контракта, определяемые как закупка товаров, для обеспечения государственных нужд.

Формирование условий государственного контракта начинается с этапа планирования закупок, состоящего из формирования, утверждения и ведения заказчиками плана закупок и планов-графиков в соответствии со статьей 16 Федерального закона № 44-ФЗ, вследствие чего государственный контракт имеет плановые основания⁶⁸.

Контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика, документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика, документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Проект контракта является важной составной частью документации о закупке.

⁶⁸ Борисов О.И. Способы заключения государственного (муниципального) контракта [Электронный ресурс] // Юрист. М., 2017. № 21. Электрон. версия печат. публ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Данные положения свидетельствуют о том, что заключение и исполнение государственного контракта осуществляется в соответствии со специальным правовым режимом, установленным законодательством о контрактной системе.

Проведенный анализ статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ свидетельствует о том, что первоначально законодателем, наряду с неконкурентным способом определения поставщика - у единственного источника, отмечены также следующие конкурентные способы: открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, электронный аукцион, закрытый аукцион, запрос котировок, запрос предложений⁶⁹.

Кроме того, законом предусмотрен особый порядок заключения государственного (муниципального) контракта.

В соответствии с частью 1 статьи 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ по результатам электронной процедуры контракт заключается с победителем электронной процедуры, а в случаях, предусмотренных данным законом, с иным участником этой процедуры, заявка которого на участие в этой процедуре признана соответствующей требованиям, установленным документацией и (или) извещением о закупке.

После размещения протокола, составленного по итогам закупки, заказчик включает в проект контракта сведения о лице, с которым заключается контракт, предложенную им цену контракта (цену единицы товара (работы, услуги) и максимальное значение цены контракта) и при необходимости иные сведения.

Далее заказчик размещает такой проект контракта в ЕИС и на электронной площадке. Заключение контракта происходит на электронной площадке. Заказчик подписывает контракт только после того, как его подпишет участник. Контракт считается заключенным с момента размещения в ЕИС контракта, подписанного заказчиком.

⁶⁹ Степанова Е.Е. Указ. соч.

Контракт нельзя заключить ранее срока, предусмотренного законом. Этот срок начинает исчисляться с момента размещения в ЕИС протокола, составленного по итогам закупки. Так, контракт при закупках в электронной форме заключается не ранее чем:

- через 7 дней - по результатам запроса предложений или запроса котировок. Для заключения контракта с участником, заявке которого присвоен второй номер, установлен иной срок;

- 10 дней - по результатам конкурса или аукциона.

За несоблюдение процедуры заключения контракта могут привлечь к административной ответственности.

Вместе с тем указанные сроки вступают в противоречие со сроками, которые установлены для каждого процедурного действия.

К примеру, в соответствии с законодательством о контрактной системе в течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе протоколов заказчик размещает в ЕИС и на электронной площадке с использованием ЕИС без своей подписи проект контракта.

Далее в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в ЕИС проекта контракта победитель электронной процедуры подписывает усиленной электронной подписью указанный проект контракта, размещает на электронной площадке подписанный проект контракта. После чего в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в ЕИС проекта контракта победитель электронной процедуры, с которым заключается контракт, в случае наличия разногласий по проекту контракта размещает на электронной площадке протокол разногласий.

Три дня полагается заказчику с момента размещения протокола разногласий победителем электронной процедуры на электронной площадке для рассмотрения протокола разногласий и для размещения в ЕИС и на электронной площадке с использованием ЕИС доработанного проекта контракта.

В течение трех рабочих дней с даты размещения заказчиком проекта контракта победитель электронной процедуры размещает на электронной

площадке проект контракта, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени такого победителя, а также документ и (или) информацию, подтверждающие предоставление обеспечения исполнения контракта и подписанные усиленной электронной подписью указанного лица.

Следующий этап - в течение трех рабочих дней с даты размещения на электронной площадке проекта контракта, подписанного усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени победителя электронной процедуры, и предоставления таким победителем соответствующего требованиям извещения о проведении закупки, документации о закупке обеспечения исполнения контракта заказчик обязан разместить в ЕИС и на электронной площадке с использованием ЕИС контракт, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика.

С момента размещения в ЕИС подписанного заказчиком контракта он считается заключенным.

Особый порядок предусмотрен в случае отказа какой-либо из сторон от заключения контракта.

Отказаться от заключения контракта может и заказчик, и поставщик. Как правило, в первом случае документ остается неподписанным из-за каких-то нарушений со стороны поставщика (например, из-за отсутствия обеспечения), а во втором речь чаще всего идет об уклонении.

Согласно нормам Закона о контрактной системе заказчик имеет право отказаться от заключения контракта с победителем закупочной процедуры до момента его подписания со своей стороны. Это возможно, если заказчик каким-то образом узнает о том, что победитель не соответствует требованиям закона.

В ходе проведения закупки заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки⁷⁰.

⁷⁰ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр.

Во-первых, поставщик должен соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, являющегося объектом закупки.

Во-вторых, участник закупки (юридическое лицо) не должен находиться на стадии ликвидации, либо быть признанным несостоятельным (банкротом).

В-третьих, в отношении участника закупки не должна быть применена, предусмотренная КоАП РФ, санкция в виде приостановления деятельности.

В-четвертых, отсутствие 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 пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято.

В-пятых, требования, связанные с отсутствием конфликта интересов, отсутствия у участника закупки и его определенных должностных лиц судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291. 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, непривлечение к административной ответственности за совершения административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, правом заказчика является установление требования к участнику закупки, заключающееся в отсутствии его в реестре недобросовестных поставщиков, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции

единоличного исполнительного органа участника закупки – юридического лица, а также дополнительные требования могут быть установлены Правительством Российской Федерации к участникам закупок аудиторских и сопутствующих аудиту услуг, а также консультационных услуг.

Вместе с тем в случае установления каких-либо дополнительных требований к участникам закупки, заказчик обязан указывать соответствующую информацию в документации о размещении заказа⁷¹.

Так, в силу части 2 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию: 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта; 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта; 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Данная информация в обязательном порядке указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

Таким образом, хотелось бы заметить, что вышеуказанную информацию заказчик должен узнавать самостоятельно, так как обязанность участника – лишь задекларировать сведения. Заказчик не вправе обязать участников закупки подтвердить соответствие требованиям (за исключением случаев, когда данное обязательство установлено Правительством РФ).

⁷¹ Обзор практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 от 27 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] : судебная практика по гражданским делам // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Судебная практика. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

В контрактной системе предусмотрен порядок и основания признания победителя электронной процедуры уклонившимся от заключения контракта.

Основаниями в данном случае выступают три случая: ненаправление заказчику подписанного проекта контракта в установленные сроки; ненаправление протокола разногласий; невыполнение иных требований.

Когда победитель электронной процедуры признан уклонившимся, заказчику также необходимо совершить ряд действий, направленных на размещение в течение одного рабочего дня в ЕИС протокола о признании победителя таковым, а также иной документации, подтверждающей этот факт (место и времени составления протокола, победитель, признанный уклонившимся от заключения контракта, факт, являющийся основанием для такого признания, реквизиты документов).

Заказчик, помимо прочего, имеет право в судебном порядке взыскать с победителя причиненные уклонением от заключения контракта убытки, но только те, которые не покрыты суммой обеспечения заявки.

Анализируя требования, предъявляемые к участником закупки, нельзя не отметить важность такого требования как отсутствие сведений об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков.

Реестр недобросовестных поставщиков – это «информационный список тех контрагентов, которые нарушили положения законодательства о закупочной системе в ходе подписания или исполнения контракта, заключенного по результатам проведения закупок»⁷².

Таким образом, внесение лиц в реестр недобросовестных поставщиков является ответственностью, определенным негативным последствием, в случае их уклонения от заключения контракта.

⁷² Адеянова М.А. Роль реестра недобросовестных поставщиков в повышении эффективности и прозрачности системы государственных и муниципальных закупок [Электронный ресурс] // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 5-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-reestra-nedobrosovestnyh-postavschikov-v-povoshenii-effektivnosti-i-prozrachnosti-sistemy-gosudarstvennyh-i-munitspalnyh-zakupok> (дата обращения: 14.02.2020)

Реестр недобросовестных поставщиков играет огромную роль в реализации принципов контрактной системы, поскольку позволяет исключить сразу несколько негативных последствий, таких как нецелевое расходование бюджетных средств, прозрачность закупок. Также он выступает инструментом, позволяющим защитить интересы заказчиков и третьих лиц.

При этом судами, как правило, не принимаются во внимание такие доказательства, как акты приема-передач, представленные в подтверждение того, что по результатам повторно проведенного аукциона контракт был заключен и общество поставило товары, за срыв которых включено в реестр недобросовестных поставщиков; срок подписания контракта был пропущен из-за невнимательности и технической ошибки сотрудника, на которого возложены функции специалиста по работе на торговых площадках, он был инструктирован о порядке подписания контракта; у организации не было цели уклониться от заключения контракта, внесение денежных средств в обеспечение заявки было обеспечено; включение общества в реестр может иметь для него тяжелые экономические последствия, отрицательно скажется на деловой репутации, ограничит возможность дальнейшего участия в торгах, приведет к материальным потерям в виде сокращения объемов работ⁷³.

Кроме того, непредоставление документа, подтверждающего предоставление обеспечения исполнения контракта, является также недобросовестным поведением победителя аукциона и влечет внесения о нем сведений в реестр недобросовестных поставщиков⁷⁴.

Таким образом, государственные и муниципальные закупки являются одним из важнейших структурных элементов социально-экономической системе любого государства, именно поэтому вопросам их правового

⁷³ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28 июня 2018 г. по делу № А58-8083/2017 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁷⁴ Определение Верховного Суда РФ от 27 января 2020 г. по делу № А40-299286/2018 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

регулирования, и, в частности, вопросам заключения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, уделяется столь повышенное внимание, а также достаточно четко регламентируются все процедуры.

2.2. Особенности исполнения, изменения и расторжения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд

Исполнение государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд является сложным и многогранным процессом, имеет свои отличительные черты.

Так, исполнение контракта включает в себя целый комплекс мер, которые реализуются после заключения контракта и направлены, в свою очередь, на достижение целей осуществления закупки посредством взаимодействия заказчика с поставщиком в соответствии с предусмотренными законами требованиями⁷⁵.

В данный комплекс мер входит:

1. Приемка поставленного товара, а также отдельных этапов поставки, включая проведение экспертизы поставленного товара.
2. Оплата заказчиком поставленного товара.
3. Взаимодействие заказчика с поставщиком при изменении, расторжении контракта, применении мер ответственности.

Помимо прочего, в обязанности поставщика входит своевременное предоставление достоверной информации о ходе исполнения своих обязательств, о возникающих сложностях, а также к установленному контрактом сроку предоставить заказчику результаты поставки товара. Заказчик, при этом, обязан обеспечить приемку поставленного товара.

⁷⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Анализируя первую меру, направленную на достижение исполнения контракта, необходимо обратить внимание на порядок приемки и проведения экспертизы поставленного товара.

Понятие «экспертиза» (от лат. *responsa, responsio* – ответ; англ. *expertise*) – это изучение специалистов (экспертом) или группой экспертов вопросов, правильное решение которых требует профессиональных исследований и специальных знаний в той или иной сфере⁷⁶.

Экспертиза результатов контракта – это комплекс мер по исполнению контракта. Проводится экспертиза либо заказчиком своими силами, либо к ее выполнению могут быть привлечены эксперты и сторонние организации.

Ранее до вступления в силу Федерального закона от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на законодательном уровне было установлено обязательное проведение экспертизы в случаях закупки у единственного поставщика (за исключением некоторых случаев).

В настоящее время определение случаев обязательного проведения экспертизы экспертами или экспертными организациями является прерогативой Правительства Российской Федерации.

В случае непривлечения экспертов, экспертных организаций для приемки товаров, заказчику необходимо оформить и подписать документ о приемке товаров, который будет подтверждать факт проведения экспертизы⁷⁷.

Согласно статье 450 ГК РФ изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено данным кодексом, другими законами или договором.

⁷⁶ Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1999. С. 500.

⁷⁷ О приемке результатов исполнения контракта (его этапа) в сфере закупок [Электронная версия] : письмо Минфина России от 06.02.2018 № 24-03-08/6839 КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

С учетом специфики исследуемых контрактов «иное» предусмотрено в Федеральном законе № 44-ФЗ.

Требование о неизменности условий государственного контракта исходит из его правовой природы. Логика законодателя в данном случае заключается в том, что участник конкурса может заявлять выгодные для заказчика, но заведомо неисполнимые условия, которые в ходе исполнения контракта могут быть изменены под благовидными предложениями⁷⁸.

Исчерпывающий перечень оснований изменения условий исследуемого контракта содержит следующие случаи⁷⁹:

1) если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом без изменения предусмотренных контрактом количества товара, качества поставляемого товара и иных условий контракта; если по предложению заказчика увеличиваются или уменьшаются предусмотренные контрактом количество товара не более чем на десять процентов. При этом во всех случаях изменение цены контракта допускается не более чем на десять процентов цены контракта;

2) если цена заключенного для обеспечения федеральных, региональных, муниципальных нужд на срок не менее чем три года (для муниципальных нужд не менее одного года) контракта составляет либо превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно, данные условия могут быть изменены на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, решения местной администрации;

⁷⁸ Кудилинский М.Н. Государственный контракт: проблемы правоприменения // Договор в публичном праве: сборник научных статей / под ред. Е.В. Гриценко, Е.Г. Бабелюк. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 115.

⁷⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система.

3) изменение в соответствии с законодательством Российской Федерации регулируемых цен (тарифов) на товары, работы, услуги;

4) при уменьшении ранее доведенных до государственного или муниципального заказчика как получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств. 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;

5) в случае заключения контракта с единственным поставщиком.

Изменение условий контракта, кроме того, является основанием для привлечения поставщика к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, к примеру, по результатам аукциона между ООО «РН Карт» и ГБУ ДПО «Ставропольский региональный ресурсный центр» был заключен контракт на поставку топлива. При его исполнении стороны увеличили объем товара и цену контракта, однако ни документацией о закупке, ни самим контрактом такое изменение не было предусмотрено. Кроме того, цену увеличили более чем на 10%⁸⁰.

Отдельно необходимо отметить, что с учетом современных реалий на законодательном уровне принимаются меры, направленные на урегулирование ситуаций, которые могут возникнуть в связи с распространением коронавирусной инфекции, в частности дополнены основания для возможного изменения условий государственного (муниципального) контракта.

Так, в 2020 году стороны имеют право по соглашению сторон изменить контракт, если в связи с распространением коронавирусной инфекции возникли

⁸⁰ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 11 июля 2019 г. по делу № А40-250944/2017 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

обстоятельства, не зависящие от сторон и влекущие невозможность его исполнения.

Изменению могут быть подвергнуты (как одновременно, так и по отдельности)⁸¹:

- срок исполнения контракта;
- цена контракта и (или) цена единицы товара;
- размер аванса (если контрактом предусмотрена его выплата).

Однако проблема введенных в 2020 году оснований заключается в условиях и порядке их реализации. В частности, изменение условий контракта может быть произведено (помимо уже названного соглашения сторон) только при наличии в письменной форме обоснования такого изменения на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации и после предоставления поставщиком обеспечения исполнения государственного (муниципального) контракта.

Достаточно широкое распространение на практике получила ситуация, когда контрольные органы усматривают нарушение условий контракта в качестве неправомерного изменения его существенных условий, в связи с чем исполнитель платит не только неустойку заказчику, но и административный штраф за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, например, индивидуальным предпринимателем в нарушение положений заключенного государственного контракта поставлены товары

⁸¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

(мясо и мясная продукция для детского питания), характеристики которых не соответствовали ГОСТу, которые требовались заказчику⁸².

В то же время Курский УФАС России полагает, что нарушение условий муниципального контракта, в частности, нарушение срока исполнения контракта, является основанием для применения мер гражданской ответственности.

Таким образом, позиция Управления Федеральной антимонопольной службы России по данному вопросу не является устоявшейся, что, безусловно, подтверждает имеющуюся коллизию норм права и свидетельствует о необходимости ее доработки и устранения на законодательном уровне.

Еще одним риском, связанным с изменением условий государственного (муниципального) контракта, является угроза признания измененной сделки недействительной и отказа во взыскании оплаты за дополнительно поставленный товар, отличный от изначального ассортимента или комплектности⁸³.

Кроме того, заключение каких-либо дополнительных соглашений, предусматривающих изменений условий, неправомерно, и такое соглашение в силу части статьей 34, 95 Федерального закона № 44-ФЗ, части 2 статьи 168 ГК РФ является ничтожным, поскольку оно противоречит закону и при этом посягает на публичные интересы и права и интересы третьих лиц – участников закупки⁸⁴.

⁸² Постановление Тамбовского УФАС России от 15.04.2019 № 068/04/7.32-115/2019 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁸³ Максимова М.А. Изменение условий государственного контракта как вид нарушения антимонопольного законодательства // Российское конкурентное право и экономика. 2019. N 3. С. 46

⁸⁴ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28 июня 2017 г. [Электронный ресурс] : судебная практика по гражданским делам // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Судебная практика. Электрон. дан. М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

В частности, сторонам государственного (муниципального) контракта по общему правилу запрещено заключать дополнительные соглашения, предусматривающие увеличение цены контракта более чем на 10%.

Неизменность и сохранение условий государственных (муниципальных) контрактов обусловлены, прежде всего, в целях обеспечения свободной конкуренции, эффективного использования бюджетных и внебюджетных средств, а также превенции коррупциогенных факторов.

Разносторонней является практика изменений условий контракта, касающейся замены поставщика.

Как правило, перемена поставщика является недопустимой в процессе исполнения контракта, однако данное правило не распространяется на те случаи, когда новый поставщик является правопреемником поставщика по такому контракту вследствие реорганизации юридического лица⁸⁵.

Соответственно при таких обстоятельствах возникает вопрос о возможности уступки права требования по государственному (муниципальному) контракту.

Ответ на данный вопрос в действующем законодательстве имеется и состоит в том, что в тех случаях, когда договор может быть заключен лишь посредством торгов, уступка прав и перевод долга по обязательствам не допустимы⁸⁶. Обязательства могут быть исполнены только победителем торгов, за исключением случаев, установленных законом.

Однако в ГК РФ предусмотрена оговорка, согласно которой вышеуказанное правило не распространяется на требования по денежному обязательству.

⁸⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 08 января 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁸⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2 [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: (ред. от 29 июля 2017 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

Данная позиция содержится также в Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28.06.2017, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации, Решении Верховного Суда РФ от 23.04.2019 № АКПИ19-112 «О признании недействующим со дня издания Письма Минфина России от 21.07.2017 N 09-04-04/46799».

Ранее Министерством финансов Российской Федерации высказаны прямо противоположные позиции.

На данный момент точка зрения заключается в том, что до внесения соответствующих изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ, Бюджетный кодекс Российской Федерации оплата по государственному (муниципальному) контракту возможна только поставщику, платежные реквизиты которого указаны в условиях контракта, поскольку условие о порядке оплаты товара, работы или услуги, включая платежные реквизиты, которые указаны в государственном (муниципальном) контракте, является существенным и в силу требований, предусмотренных исследуемым законодательством, не подлежит изменению.

Согласно статье 450 ГК РФ, статье 95 Федерального закона № 44-ФЗ контракт может быть расторгнут тремя способами: по соглашению сторон, в одностороннем порядке и в судебном порядке.

Расторгнуть договор по соглашению сторон возможно в случае отсутствия взаимных претензий сторон. К примеру, в случае если по окончании срока действия контракта остался объем ГСМ, в котором заказчик более не нуждается⁸⁷, либо контракт выполнен не в полном объеме, с просрочкой и поставщик согласен оплатить неустойку.

⁸⁷ О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ [Электронный ресурс] : письмо Минэкономразвития России от 01.12.2015 № Д28и-3552// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

В обязательном порядке заказчиком должно быть принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в конкретных случаях, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ: поставщик и (или) поставляемый товар не соответствуют установленным извещением об осуществлении закупки и (или) документацией о закупке требованиям к участникам закупки и (или) поставляемому товару или представил недостоверную информацию о своем соответствии и (или) соответствии поставляемого товара таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика; специальный инвестиционный контракт, в соответствии с которым производство поставляемого товара создано или модернизировано, расторгнут.

Например, предложение поставки товара с улучшенной характеристикой также будет являться основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения государственного (муниципального) контракта⁸⁸.

В свою очередь право, а не обязанность расторгнуть государственный (муниципальный) контракт возникает у заказчика по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством при условии, если это было предусмотрено контрактом.

Односторонний отказ от исполнения контракта не является исключительным правом лишь заказчика. Действительно, поставщик имеет право принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в двух случаях: если такие основания предусмотрены ГК РФ и если такое условие имеется в контракте.

Кроме того, информация о поставщике, с которым контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, включается в реестр недобросовестных поставщиков.

⁸⁸ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2019 № 310-ЭС18-23283 по делу № А14-5425/2017 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Однако в случае, если поставщик был включен в реестр недобросовестных поставщиков после заключения государственного (муниципального) контракта, расторгнуть контракт по основанию, предусмотренному пунктом 1 частью 15 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ, при таких обстоятельствах нельзя.⁸⁹

С учетом изложенного полагаю, что право заказчика одностороннего отказа от исполнения контрактов выступает эффективным способом защиты своих интересов от недобросовестных поставщиков на стадии исполнения контракта.

Как уже выше отмечалось, в контрактной системе России достаточно важную роль играет информационная система (ЕИС), которая позволяет реализовывать принцип открытости и прозрачности закупок.

В рамках данного параграфа необходимо обратить внимание на необходимость со стороны заказчиков размещать в реестре контрактов следующую информацию:

- об изменении контракта с указанием условий контракта, которые были изменены;
- об исполнении контракта (отдельного этапа исполнения контракта);
- информацию о стоимости исполненных обязательств (об оплате контракта, отдельного этапа исполнения контракта), о начислении неустоек (штрафов, пеней) в связи с ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом, стороной контракта, заключение по результатам экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги (отдельного этапа исполнения контракта) (в случае привлечения заказчиком для проведения экспертизы отдельного этапа исполнения контракта, поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги экспертов, экспертных организаций);

⁸⁹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2015 № 09АП-11847/2015-ГК по делу № А40-178922/14 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

- о расторжении контракта с указанием оснований его расторжения;
- документ о приемке в случае принятия решения о приемке поставленного товара⁹⁰.

⁹⁰ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 24 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данном диссертационном исследовании проведен комплексный анализ научной доктрины, норм действующего гражданского законодательства, законодательства о контрактной системе, а также судебной практики по пробелам правового регулирования отношений поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Установлено, что в законодательство, регулирующее поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, прежде всего Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», за последние годы внесены многочисленные изменения.

Вместе с тем нормы специального закона находятся в неразрывной зависимости от норм гражданского законодательства и других специальных законов, на которые ссылается в ряде положений закона о контрактной системе, в частности оснований заключения, изменения, исполнения, расторжения контракта, а также одностороннего отказа от исполнения контракта.

Условие единообразия применения законодательства предполагает, что применение норм Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не нарушает правовое регулирование гражданских правоотношений. Анализ и сопоставление правовой природы контракта показывает первостепенное значение норм, содержащихся в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Таким образом, законодательство о контрактной системе прежде всего регламентирует отношения, направленные на реализацию его принципов, повышения эффективности и результативности осуществления закупок товаров, а также обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции и злоупотреблений, особенностей исполнения контрактов.

В то же время правоприменительная практика свидетельствует о пробелах и противоречиях в правовом регулировании поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Так, например, в процессе исследования были выявлены следующие проблемы:

- отсутствие единого мнения по поводу правовой природы поставки товаров для государственных и муниципальных нужд и, соответственно, государственного и муниципального контракта, в частности является ли контракт гражданско-правовым договором, административным договором или же смешанным;

- разнообразное и противоречие правоприменение, выражающееся в позициях судебных органов и органов Федеральной антимонопольной службы, которые являются прямо противоположными, в частности по вопросам уступки права требования по государственным (муниципальным) контрактам на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, предъявления требований к описанию объектов закупки, применения мер административной или гражданской ответственности в случае нарушений условий государственного (муниципального) контракта;

- предъявление законом чрезмерных требований к изменению государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд.

Интерес к данной проблематике во многом обусловлен особым статусом государства как одного из участников гражданско-правовых отношений. Необходимость в установлении правового статуса государства в гражданских правоотношениях позволяет снизить произвол государства, определить условия, гарантирующие привлечение государства к ответственности, обеспечить конституционный принцип равенства всех перед законом и судом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенарод. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 21 июля 2014 г № 11-ФЗ) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 1 [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: (ред. от 16 декабря 2019 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2 [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: (ред. от 29 июля 2017 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : (ред. от 24 апреля 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

5. О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 дек. 2017 г. № 504-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

6. О примерных условиях государственных контрактов (контрактов) по государственному оборонному заказу [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 26 дек. 2013 г. № 1275 : (ред. от 02 дек. 2017 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

7. Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 13 янв. 2014 г. № 19 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

8. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 03 апреля 2012 г. по делу № А41-29131/10 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

9. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28 июня 2017 г. [Электронный ресурс] : судебная практика по гражданским делам // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Судебная практика. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

10. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2019 № 310-ЭС18-23283 по делу № А14-5425/2017 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 23.04.2019 № АКПИ19-112 «О признании недействующим со дня издания Письма Минфина России от 21.07.2017 № 09-04-04/46799» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

12. Определение Верховного Суда РФ от 27 января 2020 г. по делу № А40-299286/2018 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

13. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2019 г. № 71-АД19-1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

14. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2015 № 09АП-11847/2015-ГК по делу № А40-178922/14 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

15. Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 2 сент. 2016 г. по делу № А42-7435/2015 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

16. Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 21 фев. 2017 г. по делу № А56-10076/2016 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

17. Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 17 фев. 2017 г. по делу № А40-96509/2016 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

18. Решение Архангельского УФАС России от 29 ноября 2016 г. по делу № 443мз-16 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

19. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 19 авг. 2019 г. по делу № А58-13358/2018 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

20. Обзор практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 от 27 ноября 2019 г. [Электронный ресурс] : судебная практика по гражданским делам // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Судебная практика. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

21. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28 июня 2018 г. по делу № А58-8083/2017 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

22. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 11 июля 2019 г. по делу № А40-250944/2017 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

23. Постановление Тамбовского УФАС России от 15.04.2019 № 068/04/7.32-115/2019 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

24. О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ [Электронный ресурс] : письмо Минэкономразвития России от 01.12.2015 № Д28и-3552// КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

25. О приемке результатов исполнения контракта (его этапа) в сфере закупок [Электронная версия] : письмо Минфина России от 06.02.2018 № 24-03-08/6839 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

26. Об указании ориентировочного значения цены контракта либо формулы цены и максимального значения цены контракта при проведении запроса котировок и закупках у единственного поставщика (подрядчика,

исполнителя) [Электронная версия] : письмо Минэкономразвития России от 10 авг. 2015 г. № Д28и-2386 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

27. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ по итогам 2017 года // Министерство финансов РФ. – Электрон. дан. – М., 2018. – URL : https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=124945&page_id=4297&prop=Y&area_id=38 (дата обращения: 10.12.2018)

28. О расчете цены контракта в случае закупки топлива моторного, если объем поставки невозможно определить [Электронная версия] : письмо Минфина России от 11 мая 2018 г. № 24-03-08/31865// КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

29. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2013. – Доступ из локальной сети Науч. Б-ки Том. гос. ун-та. – Утратил силу.

10. Абрегова А.А. Государственный контракт в России: проблемы развития института [Электронный ресурс] // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. – 2011. - №3. – С. 283-292. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из науч. Электрон. б-ки «cyberleninka.ru».

11. Абрегова А.А. Проблема определения правовой природы государственного контракта [Электронный ресурс] // Известия высших

учебных заведений. Поволжский регион. – 2013. - № 3. – С. 46-55. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-opredeleniya-pravovoy-prirody-gosudarstvennogo-kontrakta> (дата обращения 14.02.2020).

29. Адеянова М.А. Роль реестра недобросовестных поставщиков в повышении эффективности и прозрачности системы государственных и муниципальных закупок [Электронный ресурс] // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2019. – № 5-1. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-reestra-nedobrosovestnyh-postavschikov-v-poveshenii-effektivnosti-i-prozrachnosti-sistemy-gosudarstvennyh-i-munitspalnyh-zakupok> (дата обращения: 14.02.2020).

30. Артамонов Г.В., Храмцова М.А. Актуальные проблемы реализации федерального законодательства в сфере государственных закупок [Электронный ресурс] // Серия «Экономика, право, управление». – 2017. - № 5. – С. 155-160. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-realizatsii-federalnogo-zakonodatelstva-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения 14.02.2020).

31. Борисов О.И. Способы заключения государственного (муниципального) контракта [Электронный ресурс] // Юрист. – М., 2017. – № 21. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

32. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая. Общие положения. // Брагинский М. И., Витрянский В. В. – 2-е изд. – М., 1999. – 288 с.

33. Веденеев Г.М., Гончаров Е.Ю., Кобзеев Г.Н. Конкурсные торги в России: исторический опыт // М.: Изд-вл МЭИ. - 2005. - С. 13-30.

34. Вольчик В.В. Изменения формальных правил размещения государственного заказа в России и текущие преобразования в контексте международного опыта // Постсоветский институционализм. – 2006: Власть и бизнес. Монография / под ред. Р.М. Нуреева. Ростов-н/Д: Наука-Пресс. – 2006. С. 186.

35. Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук / В.С. Гладков. - Ростов-на-Дону, 2008. – С. 9.

36. Гончаров Е.Ю. Государевы нужды в допетровскую эпоху // Конкурсные торги. – 2000. - №5. - С. 31.

37. Григорьева А.Г., Леус М.В., Сушкова И.А. Согласование существенных условий договора и правовые последствия их отсутствия [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2018. - № 4. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/soglasovanie-suschestvennyh-usloviy-dogovora-i-pravovye-posledstviya-ih-otsutstviya> (дата обращения: 13.01.2020).

38. Груздев В. Торги: понятие, правовая природа, признание недействительными // Хозяйство и право. – 2004. – № 7.

39. Демкина А.В. Особенности преддоговорных отношений: торги и ведение переговоров [Электронный ресурс] // Имущественные отношения в РФ. – 2016. – №8 (179). – С. 12-19. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-preddogovornyh-otnosheniy-torgi-i-vedenie-peregovorov> (дата обращения: 10.02.2020).

40. Демкина А.В. Заключение договора на торгах сквозь призму концепции преддоговорного правоотношения // Издание Государственной Думы. – М., 2017. – 96 с.

41. Захаренко Д.С. Условия государственного контракта в свете принятия Закона о контрактной системе в сфере закупок для публичных нужд [Электронный ресурс] // Теория и практика общественного развития. – 2015. – №1. – С. 61-65. –URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/usloviya-gosudarstvennogo-kontrakta-v-svete-prinyatiya-zakona-o-kontraktnoy-sisteme-v-sfere-zakupok-dlya-publichnyh-nuzhd> (дата обращения: 13.01.2020).

42. Корсунов Д.А. Анализ эффективности осуществления муниципальных закупок органами местного самоуправления [Электронный ресурс] // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. –

2017. - № 1. – С. 30-33. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-effektivnosti-osuschestvleniya-munitsipalnyh-zakupok-organami-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения 15.02.2020).

43. Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения // Советское государство и право. – М., 1966. – № 10.

44. Кудилинский М.Н. Государственный контракт: проблемы правоприменения // Договор в публичном праве: сборник научных статей / под ред. Е.В. Гриценко, Е.Г. Бабелюк. М.: Волтерс Клувер, – 2009. – С. 115 – 118.

45. Курц Н.А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Курц. - Москва, 2013. - С. 3, 8, 11.

46. Левченко, М. Дискуссионные вопросы правовой природы государственного контракта / М. Левченко // Хозяйство и право. – 2009. – № 12.

47. Мараев К.Е. Государственный контракт как особый вид административного договора [Электронный ресурс] // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. - №2. – С. 180-182. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-kontrakt-kak-osobyiy-vid-administrativnogo-dogovora> (дата обращения 15.02.2020).

48. Максимова М.А. Изменение условий государственного контракта как вид нарушения антимонопольного законодательства // Российское конкурентное право и экономика. – 2019. – № 3. – С. 46 - 53.

49. Мирошник С.В., Громенко А.А. Начальная (максимальная) цена как существенное условие государственного (муниципального) контракта [Электронный ресурс] // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. - № 4. – С. 160-163. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nachalnaya-maksimalnaya-tsena-kaksuschestvennoe-uslovie-gosudarstvennogo-munitsipalnogo-kontrakta> (дата обращения: 13.01.2020).

50. Немченко Э.В. История этапов возникновения и развития правового регулирования отношений по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных (муниципальных) нужд [Электронный

ресурс] // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2012. - № 2. – С. 28-34. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-etapov-vozniknoveniyai-razvitiya-pravovogo-regulirovaniya-otnosheniy-po-postavke-tovarov-vypolneniyu-rabot-okazaniyu> (дата обращения 15.02.2020).

51. Нестерова Т.И., Лаврушкина А.А. Проблемы определения существенных условий договора в российском гражданском праве [Электронный ресурс] // Бюллетень науки и практики. – 2018. - № 9. – С. 279-283. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-opredeleniya-suschestvennyh-usloviy-dogovora-v-rossiyskom-grazhdanskom-prave>(дата обращения: 13.01.2020).

52. Новоселов В.И. Административное право. Краткий учебный курс.// М., 2000. – С. 307.

53. Ноздрачев А.Ф. Государство как заказчик продукции // Государство и право. – 1994. - №7. – С. 35-40.

54. Синдеева И.Ю. Административный договор как институт административного права: Дис. ... канд. юрид. наук / И.Ю. Синдеева. – Москва, 2008. – С. 109.

55. Степанова Е.Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования. Монография. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – ВерсияПроф. – Электрон. дан. – СПб, 2018. – 228 с. – Доступ из локальной сети Науч. Б-ки Том. гос. ун-та.

56. Сумбаев Д. П. Актуальные особенности заключения государственных контрактов [Электронный ресурс] // Наука. Общество. Государство. – 2019. – №3(27). С. 119-125. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-osobennosti-zaklyucheniya-gosudarstvennyh-kontraktov> (дата обращения: 12.02.2020).

57. Суханов Е. А. Гражданское право: т. 2. / отв. ред. Е.А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2011. – 1206 с.

58. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. – М., 1999. – 526 с.

59. Ходаковский К.В. Цель административного договора [Электронный ресурс] // Административное право и процесс. – 2010. - № 4. – С. 51-53. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

60. Шевченко Л.И. Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук / Л.И. Шевченко. – Кемерово, 2001. – С. 268.

61. Щербаков В.А. Историко-методологические аспекты развития правового регулирования поставки продукции для государственных нужд в России // Российский следователь. – 2008. - № 5. С. 39-41

62. Шмелева М.В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок [Электронный ресурс] // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. - №5. – С. 124-132. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razrabotka-novoy-kontseptualnoy-modeli-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения 15.02.2019).

63. Яровой А. В. Поставка товаров для государственных нужд : дис. канд. юрид. наук. / А.В. Яровой. - Екатеринбург, 2005. – 258 с.