

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направлению подготовки, специальности)

Гражданско-правовой

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему «Договор поставки для государственных и муниципальных нужд»

Студент

А.К. Галоян

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Канд. юрид. наук. Р.Ф. Вагапов

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

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.

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

Целью исследования данной выпускной квалификационной работы является изучение понятия, особенностей и проблемных аспектов гражданско-правового регулирования договора поставки для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели были решены следующие задачи:

- определить понятие, признаки и условия договора поставки для государственных и муниципальных нужд;
- рассмотреть порядок заключения и содержание договора поставки для государственных и муниципальных нужд;
- проанализировать проблемы исполнения и ответственность за неисполнение договора поставки для государственных и муниципальных нужд.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Понятие, признаки и условия договора поставки для государственных и муниципальных нужд.....	7
1.1 Понятие и признаки договора поставки для государственных и муниципальных нужд	7
1.2 Существенные условия договора поставки для государственных и муниципальных нужд	14
Глава 2 Порядок заключения и содержание договора поставки для государственных и муниципальных нужд.....	20
2.1 Порядок заключения договора поставки для государственных и муниципальных нужд	20
2.2 Права и обязанности сторон договора поставки для государственных и муниципальных нужд	28
Глава 3 Проблемы исполнения и ответственность за неисполнение договора поставки для государственных и муниципальных нужд	34
3.1 Исполнение договорных обязательств по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд	34
3.2 Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора поставки для государственных и муниципальных нужд.....	45
Заключение.....	51
Список используемой литературы и используемых источников.....	55

Введение

Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд – один из видов купли-продажи, цель дифференциации которого установить специальный правовой режим, обеспечивающий участие в этих отношениях Российской Федерации, ее субъектов 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. В 90-х г. XX в., 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 ГК РФ [7] и специальных законах, последний из которых – Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [43] (далее – Закон о контрактной системе).

В современных условиях, законодательство, регулирующее поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, не стоит на месте и развивается в соответствии с новыми вызовами и тенденциями. Вместе с тем, требуется постоянное внимание законодателя к проблемам регулирования в данной сфере, 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.

В целом, имеющиеся проблемы свидетельствуют о том, что поставка товаров для государственных и муниципальных нужд - это сложная, многогранная правовая конструкция, которая требует постоянного исследования и модернизации, что обуславливает актуальность и значимость темы исследования данной работы.

Целью исследования данной выпускной квалификационной работы является изучение понятия, особенностей и проблемных аспектов гражданско-правового регулирования договора поставки для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие, признаки и условия договора поставки для государственных и муниципальных нужд;
- рассмотреть порядок заключения и содержание договора поставки для государственных и муниципальных нужд;
- проанализировать проблемы исполнения и ответственность за неисполнение договора поставки для государственных и муниципальных нужд.

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

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

Теоретическую основу исследования составляют труды российских ученых-цивилистов, таких, как Г.В. Зиманов, М.А. Максимова, С.В. Мирошник, А.А. Громенко, Т.В. Назарова, В.И. Новоселов, С.М. Овсянников, С.М. Оганесян, Н.Г. Садыкова, И.Г. Гараев,

Э.А. Санникова, Е.Л. Краснова, А.О. Столяров, Е.М. Смирнова, И.Б. Ускачева, Е.С. Усова, А.А. Фазулина, М.Г. Чуприн, Е.В. Шаназарова, О.Е. Савельева, Л.И. Шевченко, и других авторов.

Нормативную основу исследования составляют - Конституция РФ [13], ГК РФ [8], Закон о контрактной системе, иные законодательные акты Российской Федерации, которые посвящены регулированию отношений поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Методологию исследования составили общенаучные методы: диалектико-материалистический, метод системного анализа, а также специальные методы: сравнительно-правовой, формально-юридический, и другие.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Понятие, признаки и условия договора поставки для государственных и муниципальных нужд

1.1 Понятие и признаки договора поставки 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 товаров. В ст. 526 ГК РФ содержится определение государственного или муниципального контракта.

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. Как правило, дискуссия сводится к двум положениям: государственный или муниципальный контракт – это гражданско-правовой или административный договор.

Так, представители первой группы рассматривают государственный контракт как особую разновидность гражданско-правового договора [5, с. 144]. Вторая же группа мнений объединяет позиции о признании государственного контракта особой формой размещения государственного заказа.

По мнению Л.И. Шевченко, государственный контракт может быть определен как гражданско-правовой договор с отдельными публичными элементами [45, с. 215]. Суждения о гражданско-правовом характере сделок, которые совершаются в сфере государственных закупок, поддерживаются также иными учеными. Так, А.А. Глова, Р.А. Клычев отмечают, что «ввиду того, что регулятором контрактов на поставку продукции служат нормы ГК РФ, договоры эти являются разновидностью гражданско-правовых, а не административных договоров» [6, с. 6]. Данное утверждение является

спорным, так как авторы не учитывают, что указанным договором обеспечивается публичный интерес, и регулирование таких отношений происходит не только в рамках гражданского права, но и нормами специального законодательства, в частности Законом о контрактной системе.

Противоположная точка зрения высказывается С.М. Овсянниковым. Он отождествляет государственный контракт с административным договором, объясняя это обеспечением публичного интереса, даже несмотря на регулирование контракта гражданско-правовыми нормами [19, с. 13].

О.И. Гузоев определяет поставку товаров для государственных и муниципальных нужд и государственный контракт как особый вид административно-правового договора. По его 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 [9, с. 326].

Аналогичную позицию занимает Е.С. Усова, указывающая, «что государственный контракт играет роль как правовой формы размещения государственного заказа, так и правовой формы его исполнения» [41, с. 942].

Представители подхода к государственному контракту как к виду административного договора выделяют следующие его существенные признаки:

- наличие в качестве субъекта договора органа административной власти. Так, А.С. Артюхин указывает на неравное положение контрагентов договора, в котором присутствует «властность одной стороны по отношению к другой» [3, с. 17]. Однако, вышеуказанные позиции можно считать несостоятельными и противоречащими правоприменительной практике. Так, например, в деле № А41-29131/10 Высший Арбитражный Суд РФ,

квалифицируя природу договора, основываясь на характере обязанностей, определенных договором, а не статусом стороны договора, указав, что право публично-правовых образований принимать участие в гражданских правоотношениях предусмотрена абз. 2 ч. 1 ст. 2, ст. 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 [30];

- необходимость обеспечения эффективности используемых бюджетных средств;
- следует обратить внимание на организационную природу контракта, поскольку им в большей степени обуславливается взаимодействие между сторонами контракта. В настоящее время в системе закупок распространено применение типовых контрактов, которые разрабатываются федеральными органами исполнительной власти. При таких обстоятельствах, получается, что государственный заказчик указывает на необходимые условия, которые исполнителю нужно соблюдать [38, с. 86].

Действительно, для государственных закупок характерно наличие сложной процедуры, которая включает в себя определение потребностей публично-правового образования, размещение государственного заказа, определение поставщика (исполнителя, подрядчика) и непосредственно заключение с ним государственного контракта. Однако, правовую природу государственного контракта следует устанавливать без учета стадий размещения государственного заказа и определения поставщика, поскольку они предшествуют его заключению. Применение специальных норм в регулировании таких отношений указывает на то, что участие государства или муниципального образования в таких отношениях возможно в роли субъекта как частного права, так и публичного права, в зависимости от этапа

закупочного процесса и характера отношений в процессе исполнения государственного или муниципального контракта. Государственный контракт представляет собой комплексный правовой акт, соединяющий в себе элементы административно-правового и гражданско-правового договоров.

Государственные контракты (договоры) относятся к комплексной сфере правового регулирования. Совокупность общественных отношений, складывающаяся в обществе по поводу заключения и исполнения государственных контрактов, представляет собой организованную систему. Наряду с действием рыночных механизмов огромную роль в налаживании подобных договорных связей играет целенаправленное государственное регулирование [38, с. 87].

Позиция, в рамках которой отрицается наличие у государственного контракта частноправовых основ, основана на смешении стадий формирования и размещения государственного заказа и заключения контракта.

Таким образом, если отношения, которыми опосредуются стадии нормирования, планирования, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), основаны на публичных началах, то для стадий заключения контракта и его исполнения частично свойственна частноправовая природа.

Ряд исследователей полагает, что для государственного контракта характерно наличие определенных сходств с предварительным и публичным договором [9, с. 326]. Следует, однако, учитывать нормативное определение предварительного договора, предусмотренного ст. 429 ГК РФ, в соответствии с которым заключение предварительного договора опосредует заключение в будущем основного договора, в то время как государственный контракт и является основным договором. Отличие же государственного контракта от публичного договора заключается в том, что последний является обязательным для заключения с любым акцептовавшим оферту лицом на равных условиях.

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

А.О. Столяров, Е.М. Смирнова, например, представляют государственный контракт как гражданско-правовой договор, включающий в себя отдельные административно-правовые (публичные) элементы [39, с. 188].

И.Б. Ускачева 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 договора [40, с. 315].

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

Данное суждение подтверждается поведением контрагентов, которое осуществляется ими по своей воле, не является властным велением и не носит императивный характер, то есть стороны наделены равными правовыми возможностями.

Государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд является соглашением, которое учитывает волю юридически равных

сторон, направленную на возникновение взаимных прав и обязанностей.

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

- публичный, когда государственный (муниципальный) контракт приравнивают к административному договору;
- цивилистический, согласно которому государственный (муниципальный) контракт отождествляют с гражданско-правовым договором;
- 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 диспозитивный.

Далее, рассмотрим отличительные признаки государственного (муниципального) контракта.

Одной из существенных особенностей в первую очередь является – особая целевая направленность данного договора. Его цели в отличие от обычного гражданско-правового договора имеют публично-правовой характер, поскольку он направлен на удовлетворение общезначимых экономических потребностей. То есть, «этот признак можно назвать удовлетворением государственных или муниципальных нужд» [41, с. 941].

Следующим признаком данного договора является финансирование из специальных источников, к которым относятся государственные бюджеты различных уровней и внебюджетные источники. Также, «к важным особенностям договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд можно отнести: невозможность его заключения по цене выше, чем начальная (или максимальная) цена, которая определяется заказчиком; способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

совокупность существенных условий» [41, с. 942]. Кроме того, ещё одним квалифицирующим признаком данного договора является особый субъектный состав, поскольку заказчиком выступает публично-правовое образование.

Можно сформулировать общий вывод, что данный договор представляет собой особую форму гражданско-правового договора присоединения, характеризуемую особенностями заключения и субъектного состава. Подтверждением данного вывода служат следующие тезисы: прямое указание законодателя на признание государственного контракта гражданско-правовым договором; автономия воли сторон договора при его заключении; наличие в гражданском законодательстве самостоятельных видов договоров, опосредующих государственные контракты.

Анализируемый договор не может быть признан особой формой размещения государственного заказа, поскольку размещение заказа является предшествующей заключению контракта стадией государственных закупок. Не может быть признан государственный контракт и особым типом договора, сочетающего частные и публичные элементы, поскольку невозможно существование частно-публичного правоотношения. Государственный контракт также не может быть признан административным договором по следующим причинам. В первую очередь, государственный контракт заключается исключительно в целях удовлетворения материальных потребностей публично-правовых образований в товарах, работах или услугах, в то время как административный договор заключается для достижения широкого перечня публично значимых целей. Во-вторых, если при заключении государственного контракта стороны обладают автономией воли, то для административного договора данный принцип не является абсолютным. В-третьих, если административный договор во всех случаях основан на нормах административного права, то отношения между государственным заказчиком и поставщиком представляют собой предмет правового регулирования гражданского законодательства.

Таким образом, данный договор следует рассматривать в качестве разновидности договора присоединения, особенности которого обуславливаются: субъектным составом договора, в котором на стороне заказчика всегда выступает публично-правовое образование; целью договора (обеспечение государственных нужд); финансовым обеспечением (бюджет соответствующего уровня); содержанием договора; порядком заключения (изменения, расторжения) договора; ответственностью сторон договора, обеспечением исполнения договора. Закон о контрактной системе состоит в основном из административно-правовых норм, регулирующих отношения по планированию закупок, определению поставщиков, заключению контрактов, исполнению контрактов. Точное исполнение и соблюдение административно-правовых норм при планировании закупок, разработке извещения и документации о закупке, определении поставщика (подрядчика, исполнителя) позволяет государственному заказчику подготовить государственный контракт (гражданско-правовой договор) в соответствии с требованиями законодателя и исключить риск привлечения к административной ответственности должностных лиц государственного заказчика.

1.2 Существенные условия договора поставки для государственных и муниципальных нужд

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

Существенными условиями договора на поставку товаров для

государственных и муниципальных нужд выступают общие обязательные условия договора в соответствии с требованиями ГК РФ, а также условия, предусмотренные Законом о контрактной системе.

Обязательно, в данном договоре должны быть указаны условия, касающиеся цены. В ходе заключения договора 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 договор включается максимальное значение цены контракта и цена единицы товара [42, с. 132].

Для договоров, 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 РФ. Так, например, в документации о закупке обязательно указывается формула цены и максимальное значение цены контракта на поставку моторного топлива, включая автомобильный и авиационный бензин. 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, заказчику необходимо разработать ее самостоятельно. При этом, из положений Закона о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» следует, что такая формула и максимальное значение цены контракта отражаются в документации независимо от того, известен или нет объем закупаемого топлива.

Случаи, когда указывается ориентировочное значение цены контракта, ни Законом о контрактной системе, ни Постановлением Правительства РФ «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта» [29] не установлены.

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

Необходимо отметить, что поскольку именно с помощью начальной (максимальной) цены договора 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 контракта [15, с. 160].

Существенным условием любого договора поставки 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 НДС.

Еще одним обязательным условием исследуемого договора выступает установление ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. В данном случае идет речь о законной неустойке.

Вместе с тем, не всегда условие об ответственности заказчика являлось существенным. Так в период до вступления в силу Закона о контрактной системе, 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.

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

Кроме того, необходимо отметить, что кредитор вправе требовать уплаты законной неустойки, предусмотренной ст. 34 Закона о контрактной системе, независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон.

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 РФ в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

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. Так, Постановлением Верховного Суда РФ оставлено без изменения решения суда нижестоящей инстанции и отказано в удовлетворении жалобы главы администрации Советского городского округа по делу об административном правонарушении. 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 финансирования [27]. На это обращено внимание и в решениях УФАС России: срок оплаты, устанавливаемый в контракте, должен быть определен как календарная дата, истечение периода времени или как событие, которое неизбежно наступит (ст. 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 поставки. Так, 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. Суд признал такой подход неправильным. Поставщик передал товар вовремя, что подтверждается накладной (первая дата). Срок проверки товара заказчиком не зависел от действий поставщика, поэтому датой поставки суд счел дату передачи товара заказчику [22].

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 г., 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 контракта.

К способам обеспечения исполнения контракта относятся банковская гарантия и внесение денежных средств на счет заказчика. В соответствии с позицией А.С. Артюхина, «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» [3, с. 19].

Таким образом, условия, которые являются обязательными для включения в государственный (муниципальный) контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, указаны в Законе о контрактной системе 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.

Глава 2 Порядок заключения и содержание договора поставки для государственных и муниципальных нужд

2.1 Порядок заключения договора поставки 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.

В качестве правовых оснований заключения контракта можно выделить следующие:

- базирующиеся на конкурентных способах;
- контракты, заключаемые у единственного поставщика (неконкурентный способ).

К конкурентным способам определения поставщиков необходимо относить конкурсы, аукционы (электронный и закрытый), запрос котировок и запрос предложений [16, с. 269].

На данный момент, большую часть государственных закупок занимают именно электронные аукционы, что можно объяснить тем фактом, что наличие конкурентного рынка, соответствующего предмету закупки, обязывает заказчиков прибегать к выбору необходимой процедуры. Соответственно, заказчик будет заключать контракт с наиболее выгодными для него условиями, к тому же, экономия бюджетных средств, своевременность в обеспечении потребности, наряду с наилучшим качеством, вытекают непосредственно из конкурентных процедур определения победителя.

Одним из наиболее распространенных способов определения поставщика также выступает аукцион – это способ определения поставщика, в котором победителем будет признан участник закупки, предлагающий наименьшую стоимость контракта.

Упрощенным и сходным с аукционом способом определения поставщика является запрос котировок, под которым исходя из ч. 1 ст. 72 Закона о контрактной системе понимается таковой, когда информация о закупаемых товарах для государственных нужд соответственно сообщена для неограниченного круга лиц посредством размещения в ЕИС извещения о проведении запроса котировок и его победителем признается участник закупки, который предложил наименьшую цену контракта. Согласно ч. 2 ст. 76 данного закона, заказчик имеет право применения данного способа с учетом того, что максимальная цена контракта не превышает сумму в 500 тыс. руб., а годовой объем закупок, которые осуществляются посредством данного способа, не превышает 10% от совокупного годового объема всех закупок заказчика и не превышает сумму в 100 млн. руб. Можно говорить о том, что запрос котировок является упрощенной формой проведения закупок, в сравнении с обычным конкурсом, так как при его проведении не требуется подготовка и размещение документации.

Еще одним способом определения поставщика, является запрос предложений. Использование данного способа ограничивается случаями, установленными ч. 2 ст. 83 Закона о контрактной системе, в числе которых: заключение контракта для поставки спортивного оборудования, экипировки, инвентаря, необходимых для подготовки и участия спортивных сборных команд РФ в Олимпийских и Параолимпийских играх; в случае признания повторного конкурса или электронного аукциона таким, который не состоялся и др. В качестве особенностей такого способа определения поставщика стоит отметить то, что у заказчика есть право не применять критерии оценки заявок и окончательных предложений, величины их значимости, в то время как у участников есть возможность после оглашения

заявки направлять окончательное предложение, при признании которого участник будет признаваться победителем. Исходя из этого, данный способ может рассматриваться как гибкий механизм удовлетворения государственных нужд.

Закрытыми способами являются закрытые конкурсы и аукционы, при проведении которых информация по закупкам сообщается ограниченному кругу лиц, соответствующим установленным требованиям и способным осуществлять поставку товаров, являющихся объектом закупки. Возможность применения государственными заказчиками столь непрозрачных закупочных процедур вытекает из ч. 2 ст. 84 Закона о контрактной системе, где отмечено, что такая возможность применяется исключительно для случаев, когда: происходит закупка товаров для обеспечения федеральных нужд, сведения о которых представляют собой государственную тайну; когда закупку осуществляют федеральные органы исполнительной власти, задействованные в сфере непосредственной выработки и реализации политики РФ в области обороны, обеспечения национальной безопасности.

Отдельно необходимо отметить и основания для заключения контракта не конкурентным способом – у единственного поставщика. Перечень оснований для подобных контрактов ограничен и регулируется ст. 93 Закона о контрактной системе. По сути, процесс заключения контракта сводится непосредственно к акцептированию поступающей оферты. В таких закупках нет снижения цены. Условно, основания к заключению такого рода контрактов можно разделить по принципу: организации, которые занимают исключительное (монопольное) положение в области своей деятельности (к примеру, электроснабжение), если по итогам конкурентно процедуры не был определен победитель, а также закупки до 100 тыс. руб.

Статья 93 Закона о контрактной системе устанавливает требования о необходимости размещения в ЕИС извещений о закупке в отдельных случаях. Однако условие о том, что цена контракта – твердая и определена на

весь период исполнения, распространяется также и на указанные случаи. Отсутствие публичных процедур способствует формированию прерогативного положения для единственных поставщиков, лишая тем самым возможности иных хозяйствующих субъектов реализовывать собственное право на заключение контракта. Вследствие неверного соблюдения, или несоблюдения вовсе закупочных процедур также наблюдаются и права третьих лиц – участников закупки, с которыми не заключен контракт вследствие предоставления преимущества лицу, которое не соответствует требованиям Закона о контрактной системе. На основании вышеизложенного, неправомерный выбор неконкурсного способа закупки соответствующими субъектами законодательства о контрактной системе, приводит к прямому нарушению требований о конкуренции. Анализируя судебную практику по данному вопросу, стоит отметить, что когда применение такой процедуры не соответствует установленным в ст. 93 требованиям, судами такие контракты признаются ничтожными [2].

По смыслу ч. 3 ст. 93 Закона о контрактной системе, в случае заключения контракта с единственным поставщиком, заказчик обязуется, посредством документального отчета, обосновать нецелесообразность или невозможность использования других способов закупки, а также другие существенные условия такого контракта. Такой отчет должен быть размещен на сайте ЕИС и доступен он неограниченному кругу лиц [10, с. 519].

Как вытекает из ч. 5 ст. 24 и ч. 2 ст. 48 Закона о контрактной системе, закупка у единственного поставщика может осуществляться только в случаях, отмеченных ч. 1 ст. 93 указанного закона. Наряду с этим, каждый из пунктов ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе представлен самостоятельным основанием для заключения контракта с единственным поставщиком. Соответственно, закрепленные п. 4 - 5 ч. 1 ст. 93, ограничения цены отдельного контракта и суммы закупок по каждому пункту не будут распространяться на закупки по другим пунктам ч. 1 ст. 93. Возможность заключения контракта в соответствии с данными пунктами находится в

тесной зависимости от вида договора, статуса контрагента, особенностей регулирования отдельных сфер деятельности. В частности, исходя из материалов судебной практики, заключение договора электроснабжения с гарантирующим поставщиком электроэнергии, будет осуществляться у единственного поставщика на базе п. 29 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, вне зависимости от суммы.

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 [16, с. 268].

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.

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.

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

Как отмечают исследователи, «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» [10, с. 520].

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 закупки:

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 [12], санкция в виде приостановления деятельности.

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) [4, с. 67].

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 [1, с. 44].

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 работ [23].

Кроме того, непредоставление документа, подтверждающего предоставление обеспечения исполнения контракта, является также недобросовестным поведением победителя аукциона и влечет внесения о нем сведений в реестр недобросовестных поставщиков [21].

Можно сформулировать общий вывод, что среди правовых оснований конкурентных процедур определения поставщика можно выделить следующие: торги, в процессе проведения которых участники изменяют свои условия по заявкам в пользу заказчика, а также конкурентные процедуры, по итогам которых контракт заключается с участником, чья изначальная ставка будет более выгодной для заказчика. Вместе с такими причинами проведения конкурентных процедур определения поставщика, как развитие конкуренции между хозяйствующими субъектами и предупреждение коррупции, немаловажной причиной видится и экономия бюджетных средств.

В целом, вопросам заключения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, уделяется повышенное внимание, а также достаточно четко регламентируются все процедуры. Вместе с тем, как показало проведенное

исследование, существует ряд проблем законодательного регулирования, отражающихся на правоприменительной практике в данной сфере.

2.2 Права и обязанности сторон договора поставки для государственных и муниципальных нужд

Специфика договора поставки для государственных и муниципальных нужд, среди прочего, проявляется в особом субъектном составе, так, важно учитывать тот факт, что сторонами данного договора являются, собственно, сам заказчик и участник закупки.

Исходя из п. 7 ст. 4 Закона о контрактной системе, термин «заказчик» – общий, вбирающий в себя и государственного заказчика (в соответствии с п. 5 ст. 3), и муниципального (п. 6, ст. 3), различные учреждения бюджетного типа, а также предприятия государственного, муниципального, унитарного типа, осуществляющие закупки.

К категории «государственных заказчиков» необходимо отнести субъектов, которые обладают полномочиями по принятию бюджетных обязательства, в непосредственном соответствии с действующим бюджетным законодательством РФ, от ее имени (имени ее субъектов) и которые осуществляют закупки, а именно – государственные органы, органы государственной власти, включая государственную корпорацию «Росатом», государственную корпорацию «Роскосмос», другие управленческие органы государственных внебюджетных фондов, казенных учреждений и пр. В свою очередь, государственные (равно как и муниципальные) заказчики осуществляют свои закупки в четком соответствии с Законом о контрактной системе, тогда как бюджетные заказчики (которые относятся к категории «иные заказчики»), имеют право осуществлять закупки при соблюдении условий, которые указаны в ч. 2 ст. 15 Закона о контрактной системе. Важно также отметить, что разные виды учреждений относятся российским законодателем к разным подсистемам закупочной системы в РФ в целом. В

практической плоскости данный тезис проявляется в том, что казенные учреждения выступают в роли государственных заказчиков, а автономные учреждения выступают в роли «корпоративных заказчиков», тогда как бюджетные учреждения, которые причислены к категории «иных» заказчиков по Закону о контрактной системе, могут проводить закупки, как уже отмечалось в соответствии с указанными законами.

В отношении же частных учреждений стоит отметить, что они не указаны в качестве заказчиков в обозначенных законах, исходя из чего частные учреждения могут быть заказчиками в рамках «иных» публичных закупках, либо не проводить публичные закупки.

Также, по решению государственных органов, в целях централизации закупок также могут создаваться отдельные профильные уполномоченные органы, отдельные уполномоченные учреждения – государственные органы, казенные учреждения, которые осуществляют закупки непосредственно в интересах определенного круга заказчиков.

Также важно отметить, что под «участником закупки», исходя из п. 3 ст. 3 Закона о контрактной системе, законодателем подразумеваются любые юридические лица, вне зависимости от их организационной или правовой формы, а также формы собственности, местонахождения (места происхождения капитала), кроме юридических лиц, зарегистрированных на территориях или государствах, которые внесены пп. 1 п. 1 ст. 284 НК РФ [17] в перечень оффшорных зон (в том числе, и зарегистрированные в качестве индивидуального предпринимателя). Следует отметить и тот факт, что законодательно закреплен запрет участия оффшорных компаний в ЕИС как участников закупок (п. 3 ст. 24.2 Закона о контрактной системе).

Анализ § 4 главы 30 ГК РФ показывает, что в нем практически отсутствуют упоминания о правах и обязанностях по договору поставки для государственных и муниципальных нужд. В п. 2 ст. 525 ГК РФ установлено, что к отношениям по поставке товаров для государственных (или муниципальных) нужд применяются правила о договоре поставки (ст.ст. 506-

522 ГК РФ), если иное не предусмотрено правилами ГК РФ. В связи с этим, раскроем содержание договора поставки для государственных (муниципальных) нужд исходя из общих норм о поставке с учетом особенностей рассматриваемого договора.

Одна из основных обязанностей поставщика - передать покупателю товар в обусловленный договором срок (ст. 506 ГК РФ). Досрочная поставка товаров может производиться с согласия покупателя (п. 3 ст. 508 ГК РФ).

Согласно общей норме п. 3 ст. 511 ГК РФ покупатель вправе, уведомив поставщика, отказаться от принятия товаров, поставка которых просрочена, если в договоре поставки не предусмотрено иное. Товары, поставленные до получения поставщиком уведомления, покупатель обязан принять и оплатить.

В данном случае нарушение срока поставки и уведомление покупателя об отказе от принятия товаров означают, что обязательство покупателя по принятию и оплате данного товара прекращается. При этом, сам договор поставки может продолжать действовать [44, с. 34].

Законодательство не устанавливает требований к форме такого уведомления. В целях дальнейшей судебной защиты своих прав такое уведомление следует направить поставщику в письменной форме.

Законодатель наделяет покупателя правом на правомерный отказ от переданного поставщиком товара, в частности, в случае поставки с нарушением договора.

Так, покупатель вправе вернуть товар продавцу, если:

- товар поставлен ненадлежащего качества (п. 2 ст. 475, ст. 518 ГК РФ);
- товар поставлен с нарушением условия договора о количестве (п. 1 ст. 466 ГК РФ);
- товар поставлен с нарушением условия договора *об* ассортименте (п. 1,2 ст. 468 ГК РФ);

- товар передан без тары и (или) упаковки либо в ненадлежащей таре и (или) упаковке (п. 1, п. 2 ст. 482 ГК РФ).

При этом, товар не должен подвергаться риску уничтожения. В связи с этим покупатель обязан обеспечить сохранность этого товара (ответственное хранение) и незамедлительно уведомить о своем отказе поставщика. Если же поставщик не распорядится товаром, у покупателя возникает два полномочия: реализовать товар; вернуть его поставщику.

В Законе о контрактной системе вопрос отказа от принятия товаров заказчиком решается в ст. 94. Отказ оформляется, если при приемке выявлены недостатки товара.

Форма отказа законом не определена, поэтому заказчик разрабатывает ее самостоятельно. Отказ от приемки должен быть мотивирован (ч. 7 ст. 94 Закона о контрактной системе). Например, его причиной может быть поставка товара в количестве меньшем, чем предусмотрено контрактом (п. 1 ст. 466 ГК РФ).

Если выявленное несоответствие товара не препятствует приемке и устранено поставщиком, то заказчик вправе не отказываться от нее (ч. 8 ст. 94 Закона о контрактной системе).

В Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 16 февраля 2016 г. по делу №А57-24941/2014 суд удовлетворил иски образовательного учреждения к обществу о расторжении договора поставки и взыскании неустойки.

При этом, суд отклонил довод общества о том, что факт поставки им товара подтверждает товарная накладная, которая была передана истцу в момент передачи товара, соответственно, отсутствовали основания для взыскания неустойки, предусмотренной договором.

Как указал суд, исходя из условий договора, судом установлено, что само по себе подписание товарной накладной, при неподписании заказчиком акта приема-передачи товара по причине нарушения поставщиком (ответчиком) условий договора и направлении мотивированных возражений,

не является приемкой товара, а лишь подтверждает получение заказчиком количества единиц товара, оговоренных в данном документе [26].

Отказ должен быть составлен и направлен в течение срока, установленного контрактом для приемки (ч. 7 ст. 94 Закона о контрактной системе).

В том случае, если договор поставки прекратил свое действие, а от покупателя не поступало никаких уведомлений в адрес поставщика об отказе от принятия товара, который был поставлен после окончания срока действия договора, поставщик имеет право взыскать задолженность и пени за товар, который был поставлен после того, как заключенный между сторонами договор прекратил свое действие. Данные правила касаются и взаимоотношений сторон, носящих характер разовых сделок.

Согласно общей норме, покупатель обязан принять товар в порядке, предусмотренном ст. 513 ГК РФ и договором поставки, т.е. покупатель обязан совершить все необходимые действия, обеспечивающие принятие товаров, поставленных в соответствии с договором. Так, товары должны быть им осмотрены в установленный срок, количество и качество принятых товаров проверено [3, с. 66].

Несоответствие результата выполнения обязательств по контракту условиям контракта не во всех случаях может выступить для заказчика как основание к отказу в приемке. Критерии, с наличием которых заказчик «имеет право не отказывать в приемке» поставщику (ч. 8 ст. 94 Закона о контрактной системе), состоят в отсутствии препятствий в проведении приемки и устранении поставщиком обнаруженных несоответствий.

Расплывчатость формулировок ч. 8 ст. 94 Закона о контрактной системе наряду с наделением заказчика правом «не отказывать в приемке» повлечет рост злоупотреблений от заказчиков на этапе приемки, так как порядок ликвидации нарушений поставщиком в Законе о контрактной системе не определен [28].

Таким образом, по итогам проведенного в данной главе выпускной квалификационной работы исследования можно сформулировать общий вывод, что важнейшая особенность договора поставки для государственных (муниципальных) нужд заключается в том, что для уяснения содержания этого договора необходимо обращаться к нормам Закона о контрактной системе. ГК РФ содержит лишь общие положения в данной сфере, что осложняет правоприменение.

Данный договор отличается особым субъектным составом, ввиду того, что одной из сторон выступает «государственный заказчик», обладающий полномочиями в сфере принятия бюджетных обязательств в соответствии с настоящим бюджетным законодательством и осуществляет свою деятельность (закупки) от имени Российской Федерации (или ее субъектов). К таким субъектам законодатель относит: государственные органы, органы государственной власти, управленческие органы внебюджетных фондов и казенных учреждений и др.

Глава 3 Проблемы исполнения и ответственность за неисполнение договора поставки для государственных и муниципальных нужд

3.1 Исполнение договорных обязательств по поставке 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 требованиями [37, с. 148].

Согласно ст. 94 Закона о контрактной системе, исполнение контракта состоит из определенного комплекса мер, непосредственно реализуемых после того, как контракт был заключен и направлены они всецело на достижение поставленных целей по осуществлению закупки посредством взаимодействия заказчика с поставщиком. К данному комплексу мер относятся:

- приемка поставленного товара и отдельных этапов поставки товара, предусмотренные контрактом, с учетом проведения экспертизы;
- оплата поставленного товара заказчиком, а также оплата отдельных этапов исполнения контракта;
- взаимодействие заказчика с поставщиком в случае изменения, расторжения контракта, применения мер ответственности и совершение прочих действий, в случае нарушения условий контракта одной из сторон.

В п. 1 ст. 531 ГК РФ предусмотрено, что отношения сторон в области исполнения рассматриваемого вида государственного контракта также

урегулированы положениями ст. 506 - 522 ГК РФ.

В своей конкретике это проявляется в том, что поставка товаров осуществляется соответственно поставщиком через отгрузку или передачу заказчику товаров или лицу, которое указано в качестве получателя в контракте. Сторонами может быть предусмотрено условие контракта, касающееся того факта, что поставка товаров будет осуществляться партиями – для таких случаев предусматривается график поставки. В случае, если сроки поставки отдельных партий или периодов поставки не определены контрактом, то товары необходимо поставлять равномерными партиями ежемесячно, если иное не указано законодательно [11, с. 169].

Относительно приемки конечного результата исполнения государственного контракта, либо его отдельного этапа, она осуществляется в сроки и порядке, установленные контрактом, по итогам чего должна быть оформлена документом о приемке, который подписывается заказчиком (в случае, когда создается приемочная комиссия – подписывается документ должен каждым из членов образованной приемочной комиссии, после чего должен быть утвержден непосредственно заказчиком). В случае, когда заказчик отказывается от подписания документа о приемке, то поставщик получает мотивированный отказ в письменной форме в те же сроки, что установлены договором.

Применительно к порядку и непосредственным срокам оформления результатов по приемке товаров – это рассматривается в качестве абсолютно новой обязанности заказчика, которая при этом должна быть реализована одновременно и стороной заказчика и его приемочной комиссией, вместе с привлеченными (независимыми) экспертами и соответствующими организациями, уполномоченными на подобную деятельность. Говоря о порядке такой приемки, то его необходимо четко устанавливать и прописывать в самом проекте контракта, в зависимости от того, какое именно решение было принято заказчиком по результатам приемки поставленного товара, а также в зависимости от решения заказчика о

приемке в общем, либо о формировании приемочной комиссии, с дальнейшим утверждением и регламентацией ее рабочего процесса [11, с. 170].

Равно, как и процесс приемки, экспертиза проводится параллельно с ней, либо же последовательно в период и сроки, которые установил заказчик непосредственно в самом контракте, затем результаты проведенных экспертизы и приемки должны быть оформлены в виде отдельных документов, размещаемых в дальнейшем контрактной службой в соответствующем разделе ЕИС. Исходя из вышеизложенного, можно говорить о том, что Законом о контрактной системе на заказчиков возложена принципиально новая обязанность ввиду проведения экспертизы результатов, непосредственно полученных по государственному контракту. В качестве целей, которые данная экспертиза преследует, видится возможность проверки предоставленным поставщиком результатов, которые прямо предусмотрены в контракте, в области сверки на их соответствие условиям самого контракта. При этом, важным уточнением является и тот факт, что данная экспертиза может проводиться не только по итогам всего исполнения того или иного контракта, но по каждому конкретно определенному этапу исполнения по отдельности (например, в случае регулярных поставок партий какого-либо товара).

В рамках особенностей реализации на практике Закона о контрактной системе, необходимо отметить, что установление требований к качественным и функциональным характеристикам предмета закупки остается одной из самых действенных мер обеспечения эффективности закупки. Наиболее благоприятным способом избежать каких-либо отрицательных моментов при исполнении договора, является непосредственное указание на производителя закупаемой продукции. Тем не менее, Закон о контрактной системе запрещает указание на какие-либо товарные знаки в случае с необоснованным ограничением конкуренции.

Также необходимо отметить и спорные моменты в отношении

предварительного квалификационного отбора. Он не является по своей сути не процессом закупки, не этапом процедуры закупки, соответственно он не несет за собой никаких обязанностей по заключению договора. Тем не менее, установление квалификационных требований, наряду с их непосредственной проверкой, являются гарантией в отношении заказчика о том, что процедура закупки будет легальной и ответственной. В частности, легитимность таких действий неоднократно признавались судами, так как отмечалось, то по итогам квалификационного отбора имеется возможность проведения даже закупок со спецрежимом, в том числе и для субъектов малого предпринимательства [24].

Также в отношении такого фактора, как «предсказуемость контрагента» имеют место проблемы в судебной практике для заказчика. В частности, исходя из анализа судебных дел, можно говорить о том, что положительный опыт взаимодействия с участником закупок не может гарантировать заказчику надлежащего исполнения контракта вновь. Тем не менее, контрольными органами подобная связь заказчика и участника расценивается весьма скрупулезно и делает невозможным применение положительного опыта взаимодействия с заказчиком в роли критерия требований к участникам. Вместе с тем, в качестве критерия оценки заявок, как показывает практика, вполне можно устанавливать фактор опыта работы с заказчиком. К примеру, ПАО «Транснефть» создало позитивный прецедент: суды отметили, что невозможность победы в закупке отдельных субъектов, которые не отвечают требованиям со стороны заказчика, не являются фактором того, что его действия влекут за собой необоснованное ограничение конкуренции [20].

Необходимо отметить также и особенности интерпретации судами положения о том, что уменьшение численности участников закупки по итогу предъявления к ним требований не является само по себе нарушением принципа равноправия, в случае, когда такие требования дают заказчику возможность получения дополнительных гарантий выполнения

победителями закупки собственных обязательств и никоим образом не направлены на предоставление отдельным лицам преимуществ или необоснованное ограничение конкуренции [33].

В случае принятия решений, большинство судов, прежде всего, руководствуются в данном случае фактором обоснованности установленных заказчиком требований. Например, в своем решении ФАС РФ указало, что требования заказчика касаются наличия у участника закупки опыта в работах – это прямое нарушение Закона о контрактной системе. Тем не менее, судом было принято решение о том, что в данном случае факт требований заказчика к тому, чтобы у участника закупки был опыт выполнения работ в капитальном ремонте является гарантией для заказчика в надлежащем выполнении своих обязательств со стороны победителя закупки, так как у лица с опытом работы есть соответствующая квалификация в этой отрасли. Суд постановил, что такое требование заказчика не предоставляет каких-либо преимуществ отдельным лицам и не может признаваться в качестве необоснованного ограничения конкуренции [32].

Также необходимо отметить, что и судами, и территориальными управлениями ФАС РФ в качестве неправомерных признаются в основном те требования, которые не относятся к предмету закупки либо являются существенно завышенными по отношению к предмету закупки [36]. К примеру, на основании анализа материалов дела и документов, судом было принято решение о законности вынесенного со стороны территориального антимонопольного органа решения о том, что в действиях заказчика были выявлены нарушения ч. 6.1 ст. 3 Закона о контрактной системе, что было выражено установленными заказчиком требованиями о нахождении исполнителя непременно в г. Иваново, что с точки зрения суда, необоснованно ограничило круг участников этой конкретной закупки [35].

Можно говорить о том, что квалификационные требования к участникам закупки, хоть и безусловно являются одним из главных элементов в рамках той или иной конкурентной закупки, которая проводится в

соответствии с Законом о контрактной системе. Но тем не менее, такие требования могут обеспечивать выбор поставщика, у которого имеется достаточный опыт, а также полный объем ресурсов для того чтобы надлежаще исполнить контракт, но, с другой стороны, как показывают рассмотренные тенденции судебной практики, такие требования зачастую могут приводить к необоснованному ограничению в конкуренции.

Взаимодействие заказчика с поставщиком, как отдельный этап, осуществляется в связи с возможным изменением или расторжением контракта, либо ввиду применения мер ответственности или иных действий в случае нарушений сторонами условий контракта.

Исчерпывающий перечень оснований изменения условий исследуемого контракта содержит целый ряд случаев, в том числе, например, в случае заключения контракта с единственным поставщиком. Так, например, 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% [25].

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. Однако, проблема введенных в 2020 г. 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 [14, с. 46].

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 ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ.

Так, например, индивидуальным предпринимателем в нарушение положений заключенного государственного контракта поставлены товары (мясо и мясная продукция для детского питания), характеристики которых не соответствовали ГОСТу, которые требовались заказчику [31].

В то же время, ФАС 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.

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 лица.

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 допустимы. 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.

В ч. 1 ст. 450 ГК РФ отмечено, что изменение и расторжение договора, по общему правилу, представляется возможным по обоюдному соглашению сторон. При предоставлении стороне договора прав на внесение в него изменений в одностороннем порядке, сторонами определяются основания, случаи и порядок таких изменений. В свою очередь, основания изменения и расторжения контракта закреплены ст. 95 Закона о контрактной системе, а ч. 15 указанной статьи содержит в себе перечень оснований для обязательного отказа от исполнения контракта.

Так, п. 8 ст. 95 указанного закона устанавливает, что «расторжение контракта возможно по соглашению сторон, судебному решению», а также предусматривает возможность одностороннего отказа от исполнения контракта. Наряду с этим, письмом Минэкономразвития от 18 февраля 2016 г. отмечено следующее: в ч. 9 ст. 95, закреплены положения о том, что заказчик имеет право принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта исключительно на основаниях, предусмотренных ГК РФ, для одностороннего отказа от исполнения определенных обязательств, но при условии, что это предусматривалось в самом контракте; соответственно, у заказчика есть право принятия решения по одностороннему отказу от исполнения контракта только в том случае, когда сам контракт содержит положения, предусматривающие данную возможность [11, с. 171].

Из содержания п. 4 ст. 451 ГК РФ вытекает, что непосредственное

изменение договора ввиду существенного изменения обстоятельств может быть допущено на базе судебного решения в отдельных исключительных случаях. Согласно п. 2 ст. 452 ГК РФ требование применительно к изменению или расторжению договора может быть заявлено в суд исключительно после того, как стороной был получен отказ о предложении такового, либо если не было получено ответа от контрагента в установленной срок. В случае расторжения контракта в одностороннем порядке, вторая сторона имеет право рассчитывать на возмещение фактически понесенного ущерба (исходя из ч. 23 ст. 95 Закона о контрактной системе). Говоря иначе, заказчик не имеет права расторгнуть контракт без достаточных на то оснований и не может оплатить его в полном объеме в случае расторжения контракта. При оценке правомерности расторжения договора, помимо установленных законодательно требований судами оценивается объем прав сторон и механизм расторжения, предусмотренный самим договором и если такой порядок предусматривается договором, то сторона его правомерно применяет [11, с. 172].

Решение относительно непосредственно одностороннего отказа от исполнения контракта должно размещаться в ЕИС в установленные сроки (не позднее 3-х дней с момента принятия решения), в обратном же случае, не наступает юридического факта расторжения контракта. Анализируя положения ч. 12 ст. 95, уведомление об одностороннем отказе заказчика от исполнения контракта должно совершаться в форме непосредственного уведомления поставщика наиболее оперативным способом и посредством дальнейшего размещения такого решения в ЕИС. Кроме того, адресат юридически значимого сообщения, который своевременно получил и установил его содержание, не может ссылаться на то, что сообщение направлялось по неверному адресу или в неправильной форме. Контракт будет считаться расторгнутым исходя из смысла ч. 13 ст. 95 Закона о контрактной системе по истечении 10-ти дней с момента доставки первого юридически значимого сообщения.

Анализируя судебные акты, можно говорить о том, что судами допускается расторжение контрактов, включая и расторжение в одностороннем порядке (зачастую – по инициативе заказчиков), если такие условия прописаны в самом контракте. Так, Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа отмечено, что поставщик имеет право принятия решения отказа от исполнения контракта в одностороннем порядке на базе оснований, прямо предусматриваемых ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, в случае, если контрактом предусмотрено право заказчика о принятии подобного отказного решения. Ст. 153 ГК РФ устанавливается, что односторонний отказ от исполнения договора – действие стороны договора, направленное на прекращение прав и обязанностей, возникших из договора, то есть сделкой. В силу п. 1 ст. 166 ГК РФ, сделка будет рассматриваться в качестве недействительной базе оснований, прямо закрепленных ГК РФ ввиду признания ее как таковой (оспоримой) или вне зависимости от такого признания (ничтожная). Исходя из указанного, в рамках данной работы следует сделать допущение о том, что включение такого условия в содержание контракта является крайне желательным для заказчика.

При рассмотрении оспоримых сделок судами требуется приведение достаточных оснований для расторжения контракта, в обратном же случае такое расторжение будет признано незаконным. К примеру, судом было установлено, что заказчик не привел веских оснований, которые, в свою очередь, требуют положения ГК РФ в целях возможности отказаться от исполнения установленных государственным контрактом обязательств в одностороннем порядке, ввиду чего отказ от государственного контракта был признан недействительным [34].

Имеют место и иные обстоятельства, которые могут быть заложены в основу механизма исполнения или ненадлежащего исполнения контракта – это неверные действия самого заказчика при подготовке закупки и сопровождающей документации. В соответствии с п. 1 ч 1 ст. 64 Закона о

контрактной системе, обязанность правильного и корректного формирования технического задания возлагается на заказчика. В данной связи интересен следующий пример судебной практики: с поставщиком был заключен государственный контракт по итогам торгов, как выяснилось после его заключения, заказчик допустил ошибки при формировании технического задания, где были описаны характеристики медицинского препарата не соответствующие существующим. Поставщик, проанализировав техническое задание и рынок препаратов, подобрал аналогичный препарат, с некоторыми отклонениями от заявленных заказчиком технических показателей и со ссылкой на положения ч. 7 ст. 95 предложил заказчику внести изменения в контракт или расторгнуть его по соглашению сторон, но заказчик отказал, настаивая на исполнении контракта. Судом было принято решение о расторжении контракта, в связи с тем, что заказчик не согласен на изменение условий государственного контракта и на основании того, что поставщик получил письменное извещение о расторжении контракта в установленной форме, а соответствующее решение заказчик разместил в ЕИС [18].

Как результат, этап исполнения контракта может считаться завершенным в случае, когда стороны контракта произвели предусмотренные законодательством и контрактом действия в отношении определенной части исполнения обязательства.

Важно обратить внимание и на особенности отчетности государственных заказчиков применительно к заключению и исполнению контрактов. В соответствии с ч. 9 ст. 94 Закона о контрактной системе, когда непосредственная цена всего контракта превышает суммы в 1 млн. руб., то заказчик должен предоставить отчет в ЕИС с информацией о поставленном товаре со сведениями: об исполнении государственного контракта, соблюдении сроков его исполнения; о ненадлежащем исполнении государственного контракта, либо о неисполнении такового и соответствующих санкциях, примененных ввиду нарушения условий контракта и его неисполнения; об изменении либо о расторжении

государственного контракта в процессе исполнения.

Можно заключить, что сама стадия непосредственного исполнения рассматриваемого вида государственного контракта по поставке товаров для государственных нужд, довольно жестко регламентирована законодателем, что распространяется на все меры по его исполнению, в частности это выражается закреплением обязанности заказчика в проведении экспертизы при приемке товаров, отражение ее результатов и пр. Тем не менее, в части порядка контроля за исполнением контрактов существуют проблемы: большая часть контрактов не исполняется, что во многом обусловлено невозможностью проведения эффективного и полноценного контроля от стадии планирования закупки и до момента ее исполнения. В частности, данная проблема распространена на региональном уровне, где речь идет о неясности полномочий по контролю региональных органов исполнительной власти. В данной связи, целесообразно законодательно регламентировать право ФАС РФ и ее территориальных органов, а также финансовых органов субъектов РФ на сопровождение исполнения государственных контрактов, случаи и порядок такого сопровождения.

3.2 Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора поставки для государственных и муниципальных нужд

Ответственность по договору поставки для государственных и муниципальных нужд неразрывно связана с ответственностью за неисполнение, ненадлежащее исполнение государственного контракта, который служит основанием для заключения соответствующего договора между поставщиком и заказчиком. Неисполнение договора поставки для государственных нужд влечет для нарушившей стороны последствия, предусмотренные не только ГК РФ, но и законодательством в сфере закупок.

Как отмечают Л.И. Шевченко, М.А. Волкова, «исходя из специфики

договора поставки для государственных нужд, законодатель, определяя ответственность по данному договору, заинтересован в обеспечении баланса частных и публичных интересов. Во-первых, с учетом особой значимости данного вида гражданско-правового договора для обеспечения функционирования государственных структур и организаций необходимо установление адекватной и соразмерной ответственности, которая побуждала бы контрагентов к добросовестному исполнению договорных обязательств, а значит, гарантировала бы нормальную деятельность публичных образований. Во-вторых, установленный размер гражданско-правовой ответственности поставщиков за неисполнение, ненадлежащее исполнение рассматриваемого договора не должен противоречить главной идее законодательства о закупках – создание стимулов для участия в них» [46, с. 142].

Для ответственности по договору поставки для государственных нужд свойственны общие принципы гражданско-правовой ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение обязательств: неотвратимость ответственности, ее индивидуализация и полное возмещение вреда. Из принципа юридического равенства субъектов гражданских правоотношений при ненадлежащем исполнении обязательств следует, что государство, как одна из сторон, также несет равную имущественную ответственность за ненадлежащее исполнение обязательств. При этом, привлечение заказчика, являющегося при этом распределителем бюджетных средств, к гражданско-правовой ответственности по данному договору, как правило, влечет для него и административную ответственность. В подобных ситуациях проявляется функциональное разделение гражданско-правовой и административной ответственности на восстановительную и карательную соответственно.

Кроме того, согласно ч. 4 ст. 34 Закона о контрактной системе условие об ответственности заказчика и поставщика за неисполнение (ненадлежащее исполнение) контракта подлежит обязательному включению в контракт.

Основной формой ответственности по исследуемому договору является

возмещение убытков. На общих основаниях, согласно ст. 15 ГК РФ, сторона, права которой были нарушены, вправе требовать полного возмещения понесенных убытков в виде реального ущерба и упущенной выгоды.

Для договора поставки для государственных нужд характерна законная неустойка. Согласно Закона о контрактной системе, к числу оснований привлечения заказчиков и поставщиков к ответственности относятся:

- просрочка исполнения предусмотренного договором обязательства;
- ненадлежащее исполнение обязательств (к числу которых для поставщика отнесены и гарантийные), не связанных с нарушением сроков поставки.

В первом случае, ответственность предусмотрена в форме пеней, которые определяются в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ключевой ставки Центрального банка РФ либо от неуплаченной в срок суммы (для заказчиков), либо от цены контракта, пропорционально уменьшенной на сумму надлежаще исполненных обязательств (для поставщиков). Пени начисляются за каждый день просрочки, начиная со следующего дня, когда обязательство по договору должно было быть исполнено. Стоит отметить, что подобная зависимость размера ответственности сторон по договору от процентной ставки, устанавливаемой Банком России, обуславливает довольно изменчивый характер гражданско-правовой ответственности при просрочке исполнения договорных обязательств.

Во втором случае, ответственность наступает в виде штрафа, размер которого устанавливается контрактом в порядке, определенном Правительством РФ.

Как отмечают исследователи, «размеры штрафов устанавливаются непосредственно контрактом исходя из фиксированной суммы. Исходя из данного положения стороны, по сути, не устанавливают собственный размер неустоек, а только высчитывают их по формуле, что в некоторой степени ограничивает свободу сторон к самостоятельному определению условий

договора. Тем не менее, такой порядок расчета штрафных санкций благоприятно сказывается на качестве исполнения государственных контрактов, так как дает возможность избегания ситуации, когда поставщику выгоднее задерживать исполнение контракта и заплатить штраф, нежели понести дополнительные затраты на ускорение исполнения контракта» [46, с. 141].

На практике было признано допустимым требование уплаты штрафа при отсутствии указания его определенной суммы в договоре, если содержалось положение об его определении в соответствии с постановлением Правительства РФ. Впоследствии данное расхождение было устранено путем исключения требования об установлении фиксированной суммы.

Размеры штрафов за ненадлежащее исполнение обязательств существенно разнятся для заказчика и поставщика. К примеру, в случае, когда стоимость контракта не превышает 3 млн. руб., то размер штрафа в отношении поставщика составит 10% стоимости контракта, в то время как для заказчика – только 1 тыс. рублей. Указанное свидетельствует об ограничении принципа равенства участников гражданских правоотношений.

В отношении договора поставки для государственных нужд действует общее правило, установленное ст. 332 ГК РФ – размер законной неустойки может быть увеличен соглашением сторон, если закон этого не запрещает. Из этого следует, что указанные в Законе о контрактной системе правила определения размера неустойки устанавливают исключительно нижний предел ответственности поставщика. Следует согласиться с мнением исследователей, что «целесообразность установления неустойки в превышающем установленный в законе размер решается по усмотрению заказчика, при этом завышенная (явно несоразмерная) договорная неустойка может быть уменьшена в порядке ст. 333 ГК РФ» [46, с. 142].

Основаниями освобождения от ответственности в виде неустойки являются обстоятельство непреодолимой силы и вина другой стороны. Вопрос

признания обстоятельств непреодолимой силы при неисполнении договора поставки для государственных нужд стал особенно актуальным в период пандемии новой коронавирусной инфекции. На основании признаков таких обстоятельств, указанных в законе (чрезвычайный и непреодолимый характер), Министерством финансов РФ и Федеральной антимонопольной службой РФ был сделан вывод о том, что распространение новой коронавирусной инфекции в 2020 г. является для правоотношений по осуществлению закупок для государственных нужд обстоятельством непреодолимой силы. При этом, Верховный Суд РФ указал, что подобная позиция не может носить универсальный характер, т.к. требует учета характера конкретного неисполненного обязательства (категории должника, разумности и добросовестности его действий, региона, в котором действует организация).

Таким образом, если неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательства произошло по причине пандемии, в том числе в связи с принятыми в целях предотвращения распространения инфекции мерами, поставщик вправе ссылаться на такие обстоятельства как на основание, освобождающее его от уплаты неустойки (штрафа, пени). При этом, важно подчеркнуть, что представители различных государственных структур и учреждений, выступая от их лица, в своих действиях в договорных отношениях ограничены публичными интересами, а значит, решение вопроса о необходимости привлечения недобросовестного поставщика к гражданско-правовой ответственности по договору не может отводиться исключительно на их усмотрение. Поэтому направление заказчиком требования об уплате неустойки является не правом, а обязанностью.

Особой формой ответственности для недобросовестных поставщиков является включение их в специализированный реестр. Реестр недобросовестных поставщиков выступает одновременно мерой контроля и ответственности, призванной побудить поставщиков к надлежащему исполнению договорных обязательств. Сведения о поставщиках, контракты с

которыми были расторгнуты по решению суда, включаются в реестр на два года. Данная мера накладывает ограничения на участие в закупках в течение указанного периода.

В целом, анализ активно изменяющихся положений законодательства и правоприменительной практики по вопросам ответственности за неисполнение, ненадлежащее исполнение обязательств в сфере поставок для государственных нужд, показывает, что институт гражданско-правовой ответственности по договору поставки для государственных нужд должен в полной мере обеспечивать надлежащее исполнение сторонами своих обязательств и достижение целей закупок. Ответственность по рассмотренному договору с точки зрения правового регулирования носит сложный характер, сочетает в себе как общие принципы и положения о гражданско-правовой ответственности, так и специфические формы и методы ее определения.

Заключение

Проведенное в данной выпускной квалификационной работе исследование позволяет сформулировать следующие выводы:

В юридической доктрине существуют споры относительно правовой природы договора поставки для государственных и муниципальных нужд. Данный договор представляет собой особую форму гражданско-правового договора присоединения, характеризуемую особенностями заключения и субъектного состава. Подтверждением данного вывода служат следующие тезисы: прямое указание законодателя на признание государственного контракта гражданско-правовым договором; автономия воли сторон договора при его заключении; наличие в гражданском законодательстве самостоятельных видов договоров, опосредующих государственные контракты.

Анализируемый договор не может быть признан особой формой размещения государственного заказа, поскольку размещение заказа является предшествующей заключению контракта стадией государственных закупок. Не может быть признан государственный контракт и особым типом договора, сочетающего частные и публичные элементы, поскольку невозможно существование частно-публичного правоотношения. Государственный контракт также не может быть признан административным договором по следующим причинам. В первую очередь, государственный контракт заключается исключительно в целях удовлетворения материальных потребностей публично-правовых образований в товарах, работах или услугах, в то время как административный договор заключается для достижения широкого перечня публично значимых целей. Во-вторых, если при заключении государственного контракта стороны обладают автономией воли, то для административного договора данный принцип не является абсолютным. В-третьих, если административный договор во всех случаях основан на нормах административного права, то отношения между

государственным заказчиком и поставщиком представляют собой предмет правового регулирования гражданского законодательства.

Таким образом, данный договор следует рассматривать в качестве разновидности договора присоединения, особенности которого обуславливаются: субъектным составом договора, в котором на стороне заказчика всегда выступает публично-правовое образование; целью договора (обеспечение государственных нужд); финансовым обеспечением (бюджет соответствующего уровня); содержанием договора; порядком заключения (изменения, расторжения) договора; ответственностью сторон договора, обеспечением исполнения договора. Закон о контрактной системе состоит в основном из административно-правовых норм, регулирующих отношения по планированию закупок, определению поставщиков, заключению контрактов, исполнению контрактов. Точное исполнение и соблюдение административно-правовых норм при планировании закупок, разработке извещения и документации о закупке, определении поставщика (подрядчика, исполнителя) позволяет государственному заказчику подготовить государственный контракт (гражданско-правовой договор) в соответствии с требованиями законодателя и исключить риск привлечения к административной ответственности должностных лиц государственного заказчика.

В целом, можно говорить о законодательной неопределённости понятия договора поставки для государственных и муниципальных нужд. Данное понятие необходимо более чётко сформулировать в кодифицированном нормативно-правовом акте – ГК РФ с обязательным его сохранением и приведением в соответствие в рамках специального нормативно-правового акта в сфере осуществления государственных закупок. Данное понятие должно указывать не только на особый субъектный состав данного договора, но также на специальный нормативно-правовой акт, регулирующий весь процесс его заключения.

Основными существенными условиями договора поставки для

государственных и муниципальных нужд являются: предмет и цена договора, срок поставки, порядок и сроки оплаты, приемки товаров, а также условие об ответственности сторон и об обеспечении исполнения контракта и др. Как показало проведенное исследование, условия, которые являются обязательными для включения в государственный (муниципальный) контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, указаны в Законе о контрактной системе в различных статьях закона, что безусловно является проблемой при определении существенных условий и требует от законодателя в дальнейшем систематизации и структуризации с учетом важности данных правоотношений.

В законодательство, регулирующее поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, прежде всего Закон о контрактной системе, 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 Закона о контрактной системе не нарушает правовое регулирование гражданских правоотношений. Анализ и сопоставление правовой природы контракта показывает первостепенное значение норм, содержащихся в ГК РФ.

Правоприменительная практика свидетельствует о пробелах и противоречиях в правовом регулировании поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Так, в ходе 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 противоречивое 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.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Адеянова М.А. Роль реестра недобросовестных поставщиков в повешении эффективности и прозрачности системы государственных и муниципальных закупок // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 5. С. 44 - 48.
2. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 28.06.2017 № 33-АПГ17-6 // СПС КонсультантПлюс
3. Артюхин А.С. Некоторые аспекты правового регулирования договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Эпомен. 2019. № 26. С. 17 - 21.
4. Батеева Е.В., Заикина И.В., Питерская А.Л. Актуальные вопросы правового регулирования договора поставки для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2019. № 2. С. 66 - 69.
5. Брагинский М.И. Договорное право. Общие положения : М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. - М.: Статут, 2014.
6. Глова А.А., Клычев Р.А. Особенности правового определения договора поставки для государственных и муниципальных нужд // News of Science and Education. 2019. Т. 4. № 2. С. 6 - 11.
7. Гражданский кодекс РФ. Часть вторая от 26 января 1996 г. №14-ФЗ (с изменениями на 1 июля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №5. Ст. 410
8. Гражданский кодекс РФ. Часть первая от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (с изменениями на 21 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. 1994. №32. Ст. 3301
9. Гузоев О.И. Правовое содержание договора поставки для государственных и муниципальных нужд // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации. Сборник статей Международной научно-практической конференции. – М., 2018. С. 326 - 328.

10. Дыбаль Н.В. Проблемы заключения контрактов на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд // Материалы международной научно-практической конференции. Сборник научных статей. - Ростов-на-Дону, 2020. С. 518 - 525.

11. Зиманов Г.В. Исполнение договорных обязательств по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. 2021. № 26. С. 169 - 171.

12. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями на 4 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52. Ч. 2 Ст. 5216

13. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

14. Максимова М.А. Изменение условий государственного контракта как вид нарушения антимонопольного законодательства // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 3. С. 46 - 52.

15. Мирошник С.В., Громенко А.А. Начальная (максимальная) цена как существенное условие государственного (муниципального) контракта // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 4. С. 160 - 164.

16. Назарова Т.В. Порядок заключения договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. 2019. № 48. С. 269 - 272.

17. Налоговый кодекс РФ (части первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изменениями на 9 марта 2022 г.), вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изменениями на 9 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. №31. Ст. 3824, 2000. №32. Ст. 3340

18. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (Утв. Президиумом Верховного суда РФ 28.06.2017 г.) // СПС КонсультантПлюс

19. Овсянников С.М. Договор поставки для государственных и муниципальных нужд // Юридический факт. 2019. № 47. С. 13 - 14.
20. Определение Верховного Суда РФ от 19.07.2019 по делу № А19-15242/2018 // СПС КонсультантПлюс
21. Определение Верховного Суда РФ от 27.01.2020 по делу № А40-299286/2018 // СПС КонсультантПлюс
22. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 19.08.2019 по делу № А58-13358/2018 // СПС КонсультантПлюс
23. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.06.2018 по делу № А58-8083/2017 // СПС КонсультантПлюс
24. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 06.08.2019 по делу № А40-218397/2018 // СПС КонсультантПлюс
25. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 11.07.2019 по делу № А40-250944/2017 // СПС КонсультантПлюс
26. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 16.02.2016 по делу № А57-24941/2014 // СПС КонсультантПлюс
27. Постановление Верховного Суда РФ от 03.04.2019 № 71-АД19-1 // СПС КонсультантПлюс
28. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 09.10.2015 по делу №А75-4902/2015 // СПС КонсультантПлюс
29. Постановление Правительства РФ от 13 января 2014 г. № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта» // СПС КонсультантПлюс
30. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суд РФ от 03.04.2012 по делу № А41-29131/10 // СПС КонсультантПлюс
31. Постановление Тамбовского УФАС России от 15.04.2019 № 068/04/7.32-115/2019 // СПС КонсультантПлюс
32. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 10.12.2019 по делу № А56-139898/2018 // СПС КонсультантПлюс

33. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 27.11.2019 по делу № А63-1090/2018 // СПС КонсультантПлюс

34. Решение Арбитражного суда Алтайского края от 24.09.2018 по делу № А03-6082/2018 // СПС КонсультантПлюс

35. Решение Арбитражного суда Ивановской области от 26.12.2019 по делу № А17-7567/2019 // СПС КонсультантПлюс

36. Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 21.05.2019 № Т02-310/19 // СПС КонсультантПлюс

37. Садыкова Н.Г., Гараев И.Г. Особенности исполнения договорных обязательств при поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2019. С. 148 - 151.

38. Санникова Э.А., Краснова Е.Л. Сущность договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности: сборник статей Международной научно-практической конференции. – М., 2018. С. 86 - 88.

39. Столяров А.О., Смирнова Е.М. Сущность договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Актуальные проблемы науки и практики: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. – М., 2019. С. 188 - 192.

40. Ускачева И.Б. Отдельные аспекты гражданско-правового регулирования договора поставки для государственных и муниципальных нужд // Уголовно-исполнительная система: реалии и перспективы развития. Материалы Международной научно-практической конференции. - Псков, 2020. С. 315 - 320.

41. Усова Е.С. Квалифицирующие признаки контракта на поставку товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 12. С. 941 - 944.

42. Фазулина А.А. Условия договора поставки товара для государственных и муниципальных нужд // Актуальные проблемы юриспруденции. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. - Новосибирск, 2021. С. 131 - 135.

43. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями на 30 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

44. Шаназарова Е.В. Круг прав и обязанностей участников договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, ответственность за их нарушение // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2019. № 3. С. 33 - 35.

45. Шевченко Л.И. Правовая природа договора поставки для государственных и муниципальных нужд // Частное и публичное право. Инновационные подходы в современной юридической науке. межвузовский сборник научных трудов. – М., 2019. С. 213 - 221.

46. Шевченко Л.И., Волкова М.А. Ответственность сторон по договору поставки для государственных и муниципальных нужд // Российская юриспруденция на современном этапе: проблемы и перспективы развития. Сборник научных трудов. – М., 2017. С. 140 - 150.