

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)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

«Гражданское право и международное частное право»

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: "Гражданско-правовое регулирование договора поставки для государственных и муниципальных нужд"

Обучающийся

Е.А. Онищук

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

кандидат юридических наук, О.С. Лапшина

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Теоретико-правовые основы договора поставки для государственных и муниципальных нужд.....	16
1.1 Исторический анализ возникновения и развития отечественного законодательства в сфере поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.....	16
1.2 Понятие и правовая природа договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.....	24
1.3 Характеристика содержания и сторон договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.....	31
Глава 2 Условия контракта в сфере государственных или муниципальных нужд.....	37
2.1 Существенные условия контракта в сфере государственных закупок	37
2.2 Иные условия контракта в сфере государственных закупок.....	41
2.3 Правовое регулирование заключения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.....	43
2.4 Характеристика способов обеспечения исполнения контракта и договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.....	49
2.5 Порядок изменения и расторжения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.....	56
Глава 3 Актуальные вопросы правового регулирования договорных обязательств в контрактной системе.....	66
3.1 Актуальные вопросы судебной практики по рассмотрению споров, связанных с применением ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств	

по контрактам.....	66
3.2 Анализ нарушений, допускаемых заказчиком при заключении и исполнении контракта.....	75
3.3 Анализ применения антикризисных и оптимизационных мер в контрактной системе в 2022 году	79
Заключение.....	81
Список используемой литературы и используемых источников.....	84

Введение

Развитие на территории Российской Федерации рыночных отношений способствует реформированию правовой базы с целью детального правового регулирования отношений между хозяйствующими субъектами. Изменения коснулись и правоотношений в области государственных и муниципальных нужд. Состояние системы закупок в этой сфере напрямую зависит от того насколько эффективным будет правовое регулирование. Следовательно, одной из основных задач государства в настоящее время является формирование контрактной системы, которая будет эффективно функционировать.

Актуальность работы: Государственные закупки являются важнейшим элементом рынка любой страны. В Российской Федерации институт государственных закупок оказывает существенное влияние на общественную жизнь в экономической, социальной и политической сферах. Целевая направленность государственных закупок заключается в усилении эффективности российской экономики. Именно поэтому государственным закупкам должен быть присущ комплексный подход к их формированию, размещению, а также контролю.

Государственные закупки одни из самых подконтрольных государством и обществом, однако именно здесь и возникают наибольшая утечка бюджетных средств, что подтверждается актами проверок контрольных органов.

Самое главное, что государство осуществляя закупку товаров (работ, услуг) не ставит перед собой основную цель - получение прибыли, а использует полученные субсидии (гранты) для достижения поставленных перед учреждения уставных целей с максимально наименьшими затратами.

Посредством обеспечения необходимыми товарами институт государственных закупок удовлетворяет интересы различных российских публично-правовых образований. В этой связи анализируемый договор

играющие важную роль в системе исполнения государственных контрактов, нуждаются в эффективном гражданско-правовом регулировании.

Правовое регулирование данного договора является одним из приоритетных направлений в юридическом и теоретическом отношении, решение которого позволит Российскому государству осуществлять важнейшие направления экономической деятельности.

Российский исторический опыт показывает эволюцию договоров поставки товаров в соответствии с государственными или муниципальными нуждами, а новейшая российская история доказала не только их целесообразность, но и необходимость.

Введение в действие ч. 2 ГК РФ [17] и последующее развитие нормативно-правовой базы в сфере товарных закупок для нужд органов государственной власти и местного самоуправления положило начало новому этапу в России развития правового института. Продолжающиеся исследования государственных органов и теоретиков в области рациональных способов регулирования российской экономики оказали непосредственное влияние на ряд законодательных актов, связанных с поставкой товаров для государственных или муниципальных нужд. Поэтому можно констатировать необходимость модернизации законодательства в этой сфере.

В настоящее время договор в соответствии с государственными или муниципальными нуждами способствует обеспечению эффективной хозяйственной и предпринимательской деятельности. Более того, руководствуясь федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" [45] поставка товаров для государственных и муниципальных нужд осуществляется по договору.

Взаимоотношения по анализируемому договору во многом совпадают с отношениями договора поставки. Именно это позволяет применить к исследуемому договору нормы ГК РФ [16, 17] о договоре поставки. Вместе с

тем такое положение вещей еще не означает того, что рассматриваемый договор является подвидом договора поставки, поскольку это всего лишь прием для подрегулирования определенных видов договоров конкретными правилами, регулируемыми другие договоры, и не может быть основанием для классификации. Сложности определения положения анализируемых договоров среди иных договоров купли-продажи заключаются в неточном закреплении критериев, содержащихся в ГК РФ [16, 17], с учетом которых законодатель определил эти виды.

Контракт играет важную роль в системе закупок, поскольку им полностью обеспечивается экономическая устойчивость в правоотношениях органов государственной власти. Контракт, выступая неким регулятором правоотношений, контролируется как положениями ГК РФ [16, 17], так и иными нормативно-правовыми актами, направленными на данный вид деятельности.

Напомним, что нормам и положениям о поставке таких товаров отведено важное место в гражданско-правовых отношениях, так как главным образом они способствуют обеспечению государственных и муниципальных потребностей и нужд. Иными словами, цель поставки товаров состоит в обеспечении безопасности как страны в целом, так и каждого из российских граждан.

Главной причиной низкой эффективности государственных и муниципальных закупок продолжает оставаться высокий уровень коррупции, обусловленный не только отсутствием какого-либо реального контроля и надзора со стороны правоохранительных органов, но и несовершенством законодательства, регулирующего договор на поставку для государственных и муниципальных нужд.

Одной из основных проблем в исследуемой сфере можно выделить вопрос о соотношении частных и публичных государственных нужд.

Подчеркнем, что государство в первоочередном порядке является социальным институтом, функционирующим в интересах общественности.

Учитывая это нередко выдвигаются предложения о замене понятия "государственные нужды" на "публичные нужды", поскольку таким образом государство выражает главным образом общественные интересы. Однако не исключено, что у государства имеется и частный интерес.

Так, законодательный акт о контрактной системе в сфере закупок [45] представляет собой основной документ в данном правовом ландшафте и занимается регуляцией и контролем отношений в сфере поставок для нужд государства и органов местного самоуправления.

Названный Закон [45] содержит основные требования, принципы и ограничения к содержанию соответствующих договоров. Например, исследуемый нами договор предполагает порядок и срок оплаты товара и оформления результатов данной поставки. Принятие указанного Закона повлекло увеличение количества нормативных документов, регулирующих данную деятельность.

Более того, основное регулирование условий договора осуществляется в соответствии с § 4 главы 30 ГК РФ [16, 17]. Таким образом, можно вести речь о том, что такие закупки производятся публично-правовым образованием и, следовательно, главной целью данных закупок в первоочередном порядке выступает удовлетворение публичных государственных потребностей и таким способом решение разных экономических и социальных проблем в России.

Представляя собой один из основных элементов рыночного механизма, государственные закупки создают некое экономическое пространство, способствующее эффективности и результативности развития экономики страны.

Эффективности закупок можно достичь посредством регулирования всех процессов их осуществления и максимальной прозрачности соответствующих процедур, начиная со стадии планирования и заканчивая стадией исполнения контракта и контролем над ним. Небесполезным будет указать, что сегодняшняя система закупок регулируется внушительной

законодательной базой (более сотни действующих нормативных правовых актов). Отсутствие единой правовой позиции по многим спорным ситуациям, связанным с осуществлением государственных и муниципальных закупок, у административных органов и судов является существенной проблемой, негативно влияющей на соблюдение конкуренции между участниками закупок и требует скорейшего прямого решения со стороны законодателя. Вместе с тем, порядок административного и судебного обжалования в сфере государственных и муниципальных закупок, существующий на настоящий момент, в целом справляется с решением задачи по устранению нарушений законодательства при осуществлении закупок. Однако порядок обжалования представляется неполным, так как нарушения проверяются лишь с точки зрения административной, но не уголовной ответственности.

Все изложенное выше свидетельствует об актуальности проблематики гражданско-правового регулирования договоров на поставку товаров (услуг) для государственных (муниципальных) нужд и определило тему настоящего исследования.

Степень разработанности темы исследования: В дореволюционное время вопрос о госконтрактах и поставках изучали классики отечественного Гражданского кодекса А.В. Красик, Д.И. Мейер, К.П. Победоносцев, И.А. Покровский, Г.Ф. Шершеневич, Б.И. Елкин.

В советское время различные аспекты снабжения товарами по государственным нуждам изучали М.М. Агарков, С.И. Братусем, К.М. Варшавский, О.С. Иоффе, С.Н. Ландкоф, А.А. Пушкин, В. Семеусов, З.И. Шукундин.

Необходимо учитывать, что в советское время управление экономикой осуществлялось в рамках системы указов, за исключением короткого периода "новой экономической политики". Она осуществлялась на основе Закона о госпланировании, что нашло отражение в работах советских ученых.

В последние десятилетия вопрос гражданско-правового регулирования договоров поставки товаров для нужд государственных и муниципальных учреждений исследовались в трудах таких российских авторов, как Т.Е. Абова, Л.В. Андреева, В.А. Анисимов, М.В. Астахова, В.А. Белов [11], В.Г. Блинов, И.О. Богданова, А.Н. Борисов, С.А. Бордунов, В.В. Ванин, И.Э. Воловая, В.С. Гладков, Л.В. Горбунова, В.П. Грахов, Я.Б. Гребенщикова, Г.Н. Гредин, А.В. Демин, Н.Л. Дювернуа, Н.Н. Заботина, Б.Д. Завидов, С.Е. Жук, И.В. Ершова, К.В. Кичик, О.Н. Колесник, Л.Т. Кокоев, Б.Е. Кошелюк, В.А. Кощеев, Н.А. Краев, В.И. Кузнецов, Л.Е. Пермьяков, В.В. Пиляева, Д.В. Пятков, В.А. Рахмилович, О.А. Сергачев, В.И. Смирнов, Е.А. Суханов, Г.А. Суходольский, П.С. Тарабаев, Ф.П. Тасалов, М.Ю. Тихомиров, Л.В. Тихомирова, В.А. Федорович, А.А. Храмкин, С.С. Цельникер, Б.Б. Черепяхин, В.Е. Чибисов, Л.И. Шевченко, С.С. Шихова, В.А. Щербаков, А.Г. Шкурихин, П.П. Юшкевич, А.В. Яровой.

Отметим, что Л.В. Горбунова, О.Н. Колесник и А.В. Яровой проводили исследования еще до внесения поправок в закон, так как в РФ была введена единая система обеспечения государственных или муниципальных нужд. В связи с этим многие проблемные аспекты, изучаемые в работах упомянутых авторов, утратили свою актуальность.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере заключения и исполнения договоров в соответствии с государственными или муниципальными нуждами.

Предмет исследования являются гражданско-правовые нормы, регулирующие договоры на поставку товаров для государственных и муниципальных учреждений, позиции отечественных цивилистов по рассматриваемой проблематике, а также правоприменительная практика в затрагиваемой сфере.

Целью данного исследования является выработка научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию гражданского законодательства в части регулирования договоров на поставку товаров для

для государственных (муниципальных) учреждений и практики их применения.

Обозначенная цель исследования определила постановку и решение следующих задач:

- осуществить исторический анализ возникновения и развития национального законодательства в сфере закупок товаров для государственных или муниципальных нужд;
- конкретизировать понятие и выявить правовую природу анализируемого договора;
- исследовать содержание и охарактеризовать стороны указанного договора;
- проанализировать основные аспекты праворегуляции заключения рассматриваемого договора;
- охарактеризовать способы обеспечения исполнения контракта и анализируемого договора;
- исследовать порядок изменения и расторжения рассматриваемого договора.

Методологическую основу исследования составили диалектический метод и совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания правовой действительности: исторический метод, метод комплексного исследования, структурно-правовой, формально-юридический методы и некоторые другие.

Нормативно-правовая основа исследования представлена Конституцией Российской Федерации [29], международно-правовыми актами, Гражданским кодексом Российской Федерации [16, 17], законодательством и подзаконными актами Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования образуют труды таких авторитетных цивилистов дореволюционной России, Советского государства и современных российских ученых, как М.М. Агарков, С.С. Алексеев, А.П. Алехин, Л.В. Андреева, В.С. Анохин, А.Б. Борисов, М.И. Брагинский, С.И.

Братусь, К.М. Варшавский, Н.Н. Веденин, В.В. Витрянский, В.А. Власов, А.М. Гаврилова, Б.М. Гонгалов, Л.В. Горбунова, В.П. Грибанов, А.В. Демин, Е.М. Ершов, О.С. Иоффе, Н.И. Клейн, Н.А. Краев, С.Н. Ландкоф, Д.И. Мейер, К.П. Победоносцев, И.А. Покровский, Ю.В. Романец, О.Н. Садилов, В.А. Семеусов, В.Н. Синельникова, Е.А. Суханов, В.И. Смирнов, Ю.А. Тихомиров, Ю.К. Толстой, Л.И. Шевченко, Г.Ф. Шершеневич, З.И. Шкундин и других специалистов-правоведов.

Научная новизна исследования определена тем, что содержание целей и задач исследования, а также его предмет применительно к затрагиваемой проблематике были изучены на доктринальном уровне недостаточно полно. Это также продиктовано комплексным характером теоретического анализа вопросов правового регулирования договоров поставки товаров с учетом государственных или муниципальных нужд с учетом последних изменений отечественного гражданского законодательства.

В ходе исследования автором уточнена правовая природа анализируемого договора и с учетом последних изменений законодательства рассмотрен вопрос о приоритете требований гражданского законодательства Российской Федерации к нормам федерального закона.

Исходя из этого, диссертантом предлагаются изменения для внесения в Гражданский кодекс Российской Федерации [16, 17] и иное законодательство федерального уровня.

Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной практики Верховного Суда РФ.

Структуру работы составляют: введение, три главы, поделенные на параграфы, анализ правоприменительной практики, методическая разработка по теме работы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Ключевые положения, выносимые на защиту:

Правовое регулирование отношений, нацеленных на удовлетворение потребности нужд государства обладает конкретными характерными чертами

на разных стадиях (этапах) формирования этой системы. Концепция которой предполагает комплекс, предусмотренных общепризнанными нормами права этапами планирования, подготовки и последующего применения договорных способов обеспечения интересов РФ.

Внедрение типовых условий контрактов имеет существенно-положительное значение как для стороны заказчика, так и для стороны поставщика (подрядчика, исполнителя):

Во-первых применение данных инструментов значительно сократят процедуру подготовки закупочной документации, тем самым уменьшат временные трудовые затраты, позволяя максимально эффективно расходовать бюджетные средства.

Во-вторых они направлены на обеспечение единого подхода в формулировках существенных условий контракта для каждого вида договора.

На основе комплексного анализа нормативного материала, а также позиции, выработанной судебной практикой, предлагаю следующее определение типового контракта: "Типовой договор в сфере государственных закупок - документ, составленный и утвержденный в порядке, установленном законом о контрактной системе, имеющий все необходимые существенные условия для данного типа договора и заключенный не только от имени РФ, но и от имени субъектами РФ, муниципальными образованиями, а также бюджетными учреждениями и выполняющий множество функций.

К таким функциям (признакам) в первую очередь относятся:

- обязательное его применения заказчиками на всех уровнях;
- специальные процедуры разработки и утверждения;
- невозможностью изменить такое соглашение, кроме как выбрать один или несколько вариантов условий из утвержденного списка, и включить определенными условия покупки".

При исследовании данной темы диссертации мною определена одна из основных проблем, затрудняющих на сегодняшний день работу контрактной

системы в РФ и тем самым увеличивает количество нарушений со стороны и заказчика и поставщика - сложность правового регулирования сферы государственных закупок.

К такому выводу приходили и отдельные ученые, обращавшие внимание на то, что "субъект контроля теряется в массе нормативного материала, что затрудняет правоприменение [25]".

По мнению других экспертов, проблема контрактной системы заключается в детальном регулировании, что приводит к перегрузке регулирующих органов и снижению эффективности контроля. С учетом анализа статистических данных в качестве одного из средств повышения эффективности управления предлагается детальная формализация только оптовых закупок [4].

В качестве причины, препятствующей функционированию контрактной системы и приводящей к росту нарушений, эксперты выделяют сложность правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок. Для упрощения предлагается пересмотреть документы, формируемые договорными системами, с целью сокращения их количества [31].

Российское законодательство о контрактной системе очень объемное и, к сожалению, нестабильное. Законодатели часто вносят поправки в законы, пытаясь не отставать от экономических и политических изменений в стране, но они не всегда работают в будущем. К примеру предшествующий действующему закону о контрактной системе от 21.07.2005 № 94 [43] изменялся 37 раз, а ФЗ-44 [45] уже 75 раз.

В законодательстве с внесением изменений и дополнений постепенно аккумулируется огромное количество так сказать исключений из правил, что само собой подлежит нарушению принципа единства контрактной системы. Закупщикам все чаще разрешается не соблюдать установленные в настоящее время правила, а перечень закупок у единственного поставщика постоянно корректируется (на данный момент он уже увеличился до 63).

В подтверждение своих слов приведу пример полученной возможности не придерживаться положений законодательства о закупках. Это организация и проведение XXII Олимпийских зимних игр, а так же XI Паралимпийских зимних игр, которые состоялись в Сочи в 2014 году [50]. "Строительство Керченского моста, подготовка и проведение чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка Конфедераций FIFA 2017 года"[44].

Постоянные изменения в законодательстве о закупках создают еще одну проблему в применении законов о контрактных системах. Это наличие многочисленных пробелов, несоответствий, несоответствий и случайных ошибок. Кроме того, проблема управления состоит в том, что такие случайные ошибки часто становятся предметом судебных разбирательств.

Считаю наиболее показательным - порядок определения размеров штрафов и пеней, действующий до 30 августа 2017 года [48], в котором была утверждена формула один из коэффициентов которой исчислялся в % и должен был определяться умножением полученной величины на "100". Однако вместо этого формула содержала умножение на "100%", что фактически было эквивалентно умножению на "1". В результате заказчик получил штраф в размере 1/3 оговоренной суммы. Эти ситуации во многом противоречили принципу соразмерности ответственности за совершенные преступления.

Усовершенствования и поправки в закон, направленные на охват всех нюансов госзаказа, не способствуют его гибкости. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ [45] устарел и сложен для добросовестных участников контрактной системы.

Глава 1 Теоретико-правовые основы договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд

1.1 Исторический анализ возникновения и развития законодательства в сфере поставки товаров для государственных или муниципальных нужд

В целях углубленного изучения системы государственных закупок, ее функционирования и особенностей необходимо начать изучение данного института с момента возникновения.

Система государственных закупок считается основным механизмом влияния государства на его экономику, в первую очередь направленным на решение социально-значимых задач и целей, определяющих рациональное и эффективное использование ресурсов (финансовых, трудовых и иных) государственных и муниципальных учреждений, а так же на формирование условий экономического роста.

В сегодняшних санкционных условиях на закупку товаров (работ, услуг) выделяется приоритетная часть государственных денежных средств всех уровней бюджетов. Исходя из этого заключение контрактов по итогам конкурсных процедур является наиболее рациональным и целевым использованием бюджетных средств, позволяющим дать определение контракту - как эффективному контракту.

Всесторонний анализ нормативного материала позволяет с уверенностью заключить, что ключевым компонентом контрактной системы является договор. Это связано со всеми этапами, предшествующими ее заключению: планирование закупок, принятие решения о поставщике (подрядчике, исполнителе). Выполнено именно в целях заключения. Использование определения термина "государственный контракт" как нельзя лучше раскрывает все детали гражданско-правового договора, подлежащего заключению.

Договоры поставки являются наиболее распространенным видом договора в рыночной экономике Российской Федерации. Этот тип договора в том виде, в каком он существует сегодня, является результатом эволюции, имевшей место на протяжении всего существования российского права.

А.А. Морозов [37, с. 100] выделяет следующие исторические этапы развития договора поставки в российском праве:

В начале XVIII века договор поставки товаров становится традиционным договорным институтом, это связано с реформами, которые проводил Петр I и стремительное развитие экономики России не могло не сказаться на правовой базе. Историки в области гражданского права [77] отмечают, что данный вид договора является исключительно российским изобретением.

Первый этап развития договора поставки товара происходит в XVIII–XIX вв. и первоначально рассматриваемый вид договора был производным от договора купли-продажи и являлся организационным договором запродажи.

Г.Ф. Шершеневич проводя исторический анализ договора поставки пришел к мнению о том, что законодательство России стояло особняком с существующей системой договоров [85, с 74].

Однако, цивилисты того времени сформулировали признаки, которые отличали договор купли-продажи от договора поставки товаров:

- периодичность исполнения обязательств, принятых на себя поставщиком;
- расхождения между заключением и исполнением обязательств;
- законодатели того времени относились к договорам поставки только как к условиям количества, вида и качества. Таким образом, предмет договора поставки был взаимозаменяемым [5].

Тем не менее некоторые русские юристы [5] проведя анализ данных признаков придерживались мнения о том, что существовавший вид договора все же являлся договором купли продажи.

Следующим этапом развития договора поставки товаров стало его закрепление в проекте Гражданского уложения 1913 года и это уже была официальная разновидность договора купли-продажи. Это было связано с тем, что последствия нарушения этих договоров были одинаковыми [18, с. 307].

В свою очередь Л.И. Шевченко [86, с. 192] указала на то, что в Российской империи договор поставки товаров в большинстве случаев применялся в случае опосредования государственных или муниципальных нужд.

Поэтому в ходе разработки договор поставки товара имел признаки договора купли-продажи, как это было и в ранней части.

Политические изменения в стране и изменения государственного режима в начале XX века способствовали усилению государственного контроля над процессом товароснабжения, изменениям в правовом регулировании этого юридического лица.

Гражданский кодекс РСФСР 1922г. [18] основывался на нормах действовавшего ранее Гражданского уложения [18]. Тем не менее, с принятием нового гражданского законодательства, договор поставки товаров еще не приобрел самостоятельности. Высказывались даже предложения об его исключении, в виду того, что он не обладает самостоятельными особенностями [86, с. 23].

Тем не менее, механизмы государственного регулирования рынка недвижимости продолжали укрепляться, развивались системы планирования и управления. Именно в этот период гражданско-правовые конструкции по договорам поставки оказались лучшим инструментом посредничества в достижении намеченных целей. К конкретной организации, участнику производственного оборота. В результате контракты на поставку становятся все более независимыми от закупок и продаж.

В советское время было принято различать два вида договоров поставки:

- соглашения, заключенные в рамках национальных планов.
- доставка, на усмотрение сторон.

В советской научной литературе придерживались позиции о том, что волеизъявление сторон необходимо для приоритета планирования над договорными отношениями [6 с.2 , 19 с. 16].

С течением времени правовой механизм по регулированию анализируемых договоров превращается в более совершенный, причем его правовое регулирование осуществлялось как на уровне СССР, так и на уровне республик, также ряд положений, касающихся поставок промышленных, технических и потребительских товаров [51].

Следует указать, что детальная регламентация правоотношений в сфере поставки товаров для государственных и муниципальных учреждений сопровождается наложением многочисленных штрафов за неисполнение либо ненадлежащее исполнение договорных условий.

Отличительными чертами анализируемых договоров до 1991 года, когда действовали условия плановой экономики являлись:

- право собственности не переходило при покупке товара;
- межорганизационное и межсубъектное перераспределение (обмен) как приобретенными товарами, так и санкциями за неисполнение обязательств по договору.

Учитывая вышеизложенное, принимая во внимание отсутствие передачи прав собственности на товар, советские ученые пришли к выводу: "... что отношения договоров поставки не касаются товаров" [17, с. 185].

Далее договор стал трактоваться как плановая ситуация, согласно которой предмет договора должен быть передан в оперативное управление в течение определенного периода времени, исходя из распределения связывающего предмет договора товара, а покупатель обязан получить соответствующий товар и оплатить поставщику.

В следствии этого, на этом этапе развития неотъемлемым атрибутом договора поставки является государственное планирование, которое

повлекло наделение его большей самостоятельностью и автономией по отношению к договору купли-продажи.

В последующем планомерное регулирование правоотношений в сфере поставки товаров в соответствии с потребностями органов государственного и муниципального управления стало отходить, уступая место гражданско-правовому регулированию, вызванному вступлением в рыночные отношения страны.

Большое влияние на формирование договоров поставки товаров для государственных и муниципальных нужд оказала Гражданская законодательная база СССР и ФРГ 1991 г. [19].

Нормы этого правового акта закрепляли, что поставщик, являющийся предпринимателем, обязан в установленный законом сроки (срок) передавать в собственность (полное хозяйственное ведение или оперативное управление) покупателю товар, предназначенный для предпринимательской деятельности или иных целей, не связанных с личным (семейным, домашним) потреблением, а покупатель обязывался принимать товар и платить за него определенную цену.

Сейчас данный недостаток исправлен и более детально уточняет понятие "договор" в ГК РФ [17, ст. 560].

Отсюда, предприниматель-поставщик/продавец обязан своевременно передать произведенные или приобретенные товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или для иных целей, не связанных с личным использованием.

Еще одна отличительная черта заключается в назначении поставщика продавцом, что укрепляло положение о том, что договор на поставку считается разновидностью договора купли-продажи. Это положение следует из толкования п. 2 ст. 79 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик [19], в соответствии с нормами которого к договору поставки применялись правила о договоре купли-продажи.

Действующим Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрена Глава 30 Договора купли-продажи, и применяются общие условия настоящего Договора [16, 17].

Ученые придерживаются мнения о том, что договор поставки все-таки необходимо выделить в самостоятельный вид.

К примеру, О.М. Олейник утверждает: "...что единственным объединяющим фактором купли-продажи и поставки является их правовая цель, то есть направленность на передачу права собственности или иного производного вещного права на условиях возмездности и безвозвратности" [34, с. 101].

С данной позицией солидарна и Т.Е. Кукина, она в определении договора поставки говорит о том, что: "...соглашение между участниками поставочных отношений, в соответствии с которым один из участников (поставщик) обязуется передать в обусловленный срок (сроки) и за определенную цену другому участнику (покупателю) в собственность продукцию или товар (товары), определяемые родовыми признаками, а покупатель обязуется принять и оплатить их" [34, с. 7].

Отсюда можно сделать вывод: договор купли-продажи может также иметь в качестве предмета родовые вещи, товары.

Определение договора поставки товаров приведено в пункте 1 статьи 510 Гражданского кодекса Российской Федерации [16, 17], где под поставкой отображается доставка товаров осуществляемая поставщиком путем отгрузки их транспортом, предусмотренным договором поставки, и на определенных в договоре условиях. В случаях когда вид транспорта или условия доставки договором не определены, право выбора вида транспорта или определения условий доставки товаров принадлежит поставщику, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов, существа обязательства или обычаев делового оборота [23 с. 19].

Цена — это характерный атрибут и того и другого договора. "Что касается сроков заключения и исполнения данных договоров, они могут не совпадать, так что из самого определения данного Т.Е. Кукиной невозможно прийти к однозначному выводу о наличии полной самостоятельности договора поставки"[34].

Делаем вывод: об отсутствие в закреплённом в законодательстве определении поставки основной обязанности покупателя: принять и оплатить товар, не является "упущением" законодателя, а легко восполняется отсылкой к общему определению договора купли-продажи.

В соответствии с мнением В.Ф. Яковлевой: "договор поставки и договор купли-продажи обладают сходными чертами: оба они юридически опосредуют возмездно-денежную реализацию имущества, которая по своей экономической природе представляет собой не что иное, как куплю-продажу" [88 с. 244]. Определение договора поставки в качестве разновидности купли-продажи в научной литературе объясняется формированием рыночных отношений в России и приближением российского законодательства к международному [21 с. 7].

По справедливому замечанию К. Снайдера и Р. Рендона, ученым еще предстоит приложить немало усилий для разработки своего рода теоретической концепции системы госзакупок, которая смогла бы упорядочить используемые подходы и механизмы и помогла бы исследователям и правоприменителям понять ее сложность, порядок правильного использования и возможные ограничения [91]. В этой связи К. Снайдер обращает внимание на тенденцию к самоанализу в современных исследованиях по направлению госзакупок и неспособность связать их с более общими теоретическими разработками [92].

Другие авторы также доказывают целесообразность и важность использования теоретических положений при исследовании госзакупок. В частности, С. Маккью и Е. Приер призывают исследователей к более

активному использованию теории для того, чтобы, кто хочет понять, объяснить или спрогнозировать что-то, говорили все на одном языке [93].

В настоящее время существует проблема ограничения договора поставки товаров от договора купли-продажи и его соотношение с другими договорами о передаче имущества. Это связано с тем, что договор поставки может охватывать передачу товаров организаций розничной торговли, это свидетельствует о том, что в настоящее время присутствует необходимость выделения нового вида договора поставки товаров.

Еще одним аргументом в пользу рассмотренного подхода является то, что на протяжении длительного периода времени этот договор российскими учеными рассматривался как договор оптовой купли-продажи.

"В настоящее время основная задача стоящая перед законодателем относительно правового регулирования договора поставки заключается в определении определенных правил, которые будут учитывать специфику отношений по поставкам товаров и подлежащих приоритетному применению" [37 с. 107].

Можно прийти к выводу о том: "...что роль договора поставки для государственных нужд и муниципальных в настоящее время не потеряла своей значимости. Содержание новейших нормативно-правовых актов, опосредующих отношения по поставкам товаров для государственных нужд, способствуют усилению ответственности поставщиков за нарушение условий договора, а также направлено на усиление контроля за целевым использованием средств государственного бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации" [21].

А.В. Андреева утверждает, что "применение именно термина "контракт", а не "договор" отражает историческую преемственность современной системы государственных закупок и контрактной системы закупок государством в советский период" [2].

Однако существуют и иное мнение, к примеру Н.Н. Заботина считает, что "использование законодателем словосочетания "государственный

контракт" является нерациональным, так как оно имеет декларативный характер, не несет особой смысловой, функциональной нагрузки, более того, вызывает споры о его публично- правовой природе" [26].

Исходя из изложенного, применение термина "контракт" отражает с одной стороны его значимость при совершении закупки для удовлетворения государственных нужд, а с другой стороны определяет участие в правоотношениях именно государственных заказчиков.

К основным проблемам определения правовой природы контракта можно причислить персональную структуру, цели и источники его финансового обеспечения. Отсюда данный вопрос является основным в определении характеристики правового режима данной концепции.

На сегодняшний день многоэтапная и сложная процедура закупок, включающая в себя этапы заключения и последующего исполнения контракта, создают мощные проблемы определения его правовой природы, роли и места в системе гражданско-правовых отношений.

Вопрос о правовой природе контракта так и остается дискуссионным.

Исходя из вышеизложенного, правовое регулирование отношений, нацеленных на удовлетворение потребности нужд государства обладает конкретными характерными чертами на разных стадиях (этапах) формирования этой системы. Концепция которой предполагает комплекс, предусмотренных общепризнанными нормами права этапами планирования, подготовки и последующего применения договорных способов обеспечения интересов РФ.

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

В праве анализ любого договора нуждается в обязательном определении его понятия. Это связано с тем, что именно понятие содержит основные аспекты договора и на их основании можно выделить признаки и наиболее важные условия.

Правовое регулирование правоотношений в области поставки товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется по помощи гражданского, административного, бюджетного и налогового права.

В рассматриваемых правоотношениях государство представляет собой основной и самый крупный субъект, который при помощи государственных органов на практике принимает участие в этих правоотношениях. Договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд представляет собой функции реализацию государства, при помощи которых оно осуществляет поддержание жизнедеятельности своих органов и организаций.

В настоящее время широкое распространение получило выражение "государственные и муниципальные нужды". В широком понимании оно означает потребности государственных и муниципальных органов в чем-либо, что способствует реализации их функций, обязательств и полномочий.

В настоящее время в действующем законодательством РФ закрепляется понятие "государственных нужд", которое базируется на правовом опыте прошлого. Так, государственные нужды – это потребности органов государства, которые финансируются из бюджетов различных уровней, внебюджетных источников, которые способствуют реализации государственных функций и полномочий, с целью исполнения своих обязательств перед международным сообществом и государственных программ разного уровня [43].

Обеспечение госорганов реализуется на практике через заключение договоров поставки, договоров на выполнение работ или услуг, которые необходимы.

Дефиниция договора поставки товара является гражданско-правовой и получила свое закрепление в нормах статьи 525 ГК РФ [17].

Принимая во внимание ст. 506 ГК РФ: "договором поставки может признаваться такой договор купли-продажи, в соответствии с которым одна сторона – продавец, который осуществляет предпринимательскую деятельность берет на себя обязанность передать другой стороне в установленный договором срок произведенные или закупленные товары покупателю с целью использования их в деятельности исключая личные и семейные интересы" [17].

"Данные определения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд свидетельствую о том, что данный договор является:

- консенсуальным - считается заключенным, после того как сторонами достигнуто соглашение по всем существенным его условиям;
- возмездным - содержит в себе обязательство по оплате поставленных товаров;
- двусторонне обязывающим - предполагает возникновение взаимных обязательств сторон после его заключения" [17].

Для обозначения данного типа договора применяет термин "государственный (муниципальный) контракт".

"Государственный и муниципальный контракт это два разных договора их отличие заключается в субъекте, который это контракт заключает. В государственном контракте – он заключается от имени РФ или её субъекта для обеспечения его нужд, а в муниципальном контракте договор заключается от имени муниципалитета с целью обеспечения муниципальных нужд, что закреплено в п. 8 ст. 3 44-ФЗ" [43].

Отличительной чертой анализируемого договора является: оплата товаров, которые приобретают государственные или муниципальные заказчики осуществляется за счет средств соответствующего уровня бюджета или с использованием внебюджетных источников финансирования.

Правовая природа договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд предполагает наличие существенных отличий данного договора от других разновидностей договоров, которые заключаются в следующем:

- покупателем всегда государственный или муниципальный заказчик, или уполномоченные им юридические лица;
- наименование договора — государственный или муниципальный контракт, который заключается на основе государственного заказа, формируемого в порядке, установленном законодательством РФ;
- основным способом размещения заказов на закупки товаров для государственных или муниципальных нужд — является проведение открытых торгов (конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений);
- общий порядок и сроки заключения государственного или муниципального контракта (договора поставки) на основе заказов определены Гражданским кодексом Российской Федерации;
- государственный или муниципальный Заказчик обеспечивает оплату товаров за счет средств соответствующего бюджета, в том числе возмещение убытков, которые могут быть причинены поставщику (исполнителю) в связи с выполнением государственного или муниципального контракта;
- законодательством о поставках для государственных или муниципальных нужд предусматривается неустойка за отдельные нарушения договоров;
- споры, которые могут возникнуть при заключении государственного или муниципального контракта (договора поставки),

рассматриваются Арбитражным Судом вне зависимости от того, имеется ли обязанность одной из сторон заключить договор [1].

Изучение правовой природы государственного контракта осуществляется правоведами с разных сторон. Одни считают, что этот вид договора находится в плоскости административного права и основывается на хозяйственном праве [19]. Эти исследователи обосновывают свою позицию тем, что гражданское законодательство не может в полном объеме охватить все правоотношения, в частности предпринимательские отношения с участием государства, в которых оно осуществляет приобретение товаров для собственных нужд.

Обращаясь к опыту прошлого, необходимо отметить, что советские правоведами в административном договоре указывали на отсутствие равноценности юридической воли его участников, а также то, что ответственность за нарушение условий договора является административной, а не гражданской и отсутствие ответственности у стороны, которая наделена властными полномочиями.

А.В. Демин [22] говорит о том, что уже в самом названии этого договора присутствуют элементы публичного права. Он также утверждает: "что правовое регулирование данных правоотношений осуществляется комплексными нормативными актами, включающими как нормы гражданского, так и административного права, и что проявления административного права в государственных и муниципальных контрактах претендуют на существование. Видится, что нормы административного права в рассматриваемом случае обладают специальным характером и устанавливают отраслевые особенности этих договоров по отношению к общим положениям и принципам обязательственного (гражданского) права" [22].

С изложенной точкой зрения солидарен В.И. Новоселов [39], который считает, что государственные контракты находятся в плоскости

гражданского права, но с отдельными публичными административно-правовыми элементами.

Следовательно, несмотря на различные точки зрения о правовой природе договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд исследователи сходятся во мнении что в договоре сочетаются публично-правовые и частноправовые черты. При этом исследователи указывают на то, что в виду того, что данные договора относятся к комплексному правовому регулированию вмешательство государства в процесс, обладает разно отраслевым характером.

Тем не менее более правильными видятся суждения П.С. Тарабаева [81], так как он считает: "что цель государственного контракте не является основанием для признания наличия публичных элементов в данном договоре".

Иными словами, несмотря на то, что цели этого договора носят публично-правовой характер данный факт не может оказывать какое-либо влияние на правовую природу заключаемого государственного контракта. Цель, в соответствии с которой заключается государственный контракт является предпосылкой для правильной юридической классификации и способствует определению особенностей исполнения и ответственности за нарушение данного договора.

В настоящее время ГК РФ [16, 17] осуществляет правовое регулирования договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд весьма скромно, а именно только заключение государственного контракта и отчасти его содержание. А система государственных закупок представляет собой систему, в которой все элементы взаимосвязаны и их правовое регулирование нуждается в согласовании.

Видится, что для эффективного определения правовой природы, рассматриваемого виды договоров, необходимо разграничить такие понятия

как "государственный контракт", "государственный заказ" и "государственные закупки".

Законодательно определение государственного контракта закреплено в Законе о контрактной системе [50], в соответствии с которым под государственным или муниципальным контрактом принято понимать договор, который заключается заказчиком от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования с целью обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Т.В. Назарова "...под государственный заказ, в условиях рыночных отношений, определяет, как обеспечиваемые за счет бюджетных и внебюджетных средств государственные потребности в товарах в период времени, на который утвержден соответствующий бюджет. Иными словами, государственный заказ можно рассматривать, как перечень товаров, которые поставляются для федеральных государственных нужд или нужд субъекта РФ" [39].

Следовательно, основная ошибка исследователей договора поставки для государственных или муниципальных нужд заключается в том, что все понятия смешиваются в одной правовой категории несмотря на то, что они обладают существенными различиями. Логичным видится взаимосвязь понятий государственного контракта и государственного заказа в виде линейной связи "предпосылка — следствие".

Таким образом, тот факт, что в процессе правового регулирования правовых отношений в области поставки товаров для государственных или муниципальных нужд наличие императивных правил не является основанием для отнесения государственного или муниципального контракта к договору смешанного типа.

При определении правовой природы государственного контракта необходимо обратить внимание на то, что у государственных органов, которые заключают контракт от имени государства есть возможность

контролировать ход работ по выполнению контракта и соответственно отказаться от его исполнения в одностороннем порядке.

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что доминирующее значение в договоре на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд имеют всё же нормы гражданского права, что закрепляется законодательством РФ. В данном случае нормы других отраслей права возможно применять к отношениям, которые являются производными от государственного или муниципального контракта и заключенного в соответствии с ним договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд только в случае, если эти отношения не урегулированы ГК РФ [16, 17].

1.3 Характеристика содержания и сторон договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд

Договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд является важнейшим правовым институтом для эффективного функционирования всей системы органов государственной власти РФ. Предметом договора и предметом его правового регулирования выступают потребности государственных органов.

К.К. Колесник [37], под государственными нуждами в договоре поставки товаров для государственных или муниципальных нужд рассматривает следующие потребности государственных органов:

- нужды для осуществления каких-либо государственных функций Российской Федерации;
- необходимые потребности для обеспечения исполнения разного рода международных обязательств Российской Федерации и так далее.

В свою очередь, С.В. Маркелов [38] придерживается точки зрения о том, что под муниципальными нуждами в рассматриваемой разновидности договора основными являются следующие моменты:

- обеспечение нужд, целью решения тех или иных вопросов местного значения;
- осуществление конкретных полномочий муниципальными органами власти Российской Федерации, которые были им переданы для осуществления определенных государственных полномочий [38].

В.Н. Гонтарь и О.Н. Маркелова [37] отмечают, что одной из сторон в договоре поставки товаров для государственных и муниципальных органов могут быть органы государственной власти, государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, а также бюджетные учреждения, иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов в случае если они соблюли процедуру размещения заказов на поставку товаров выполнение работ, оказание услуг за счет средств бюджета соответствующего уровня или бюджета государственного внебюджетного источника финансирования.

Другой стороной в рассматриваемом договоре является поставщик – он является исполнителем, может быть победителем торгов, которые выиграл, предложив более выгодные условия, как правило — это самая низкая цена или если на момент заключения договора он является единственным предложившим свои услуги.

Следовательно, основная особенность договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд заключается в его особенном субъектном составе, так, одна сторона государственный заказчик. В его полномочия входит организация работы в области выполнения целевых федеральных программ и обеспечение поставок продукции для

государственных нужд федерального уровня. Правительство РФ своими нормативно-правовыми актами утверждает государственных заказчиков.

А.П. Сергеев указывает на то: "..что ими могут быть федеральные органы исполнительной власти, федеральные казенные предприятия, государственные учреждения" [79].

Обращаем ваше внимание, что Государственный заказчик имеет возможность передавать отдельные части своих функций компаниям, учреждениям на основании договора, в соответствии с условиями, утверждаемыми Правительством Российской Федерации в процессе утверждения Государственного заказчика.

Государственные заказчики обеспечиваются всеми финансовыми ресурсами в объеме, который установлен федеральным бюджетом, и являются ответственными за реализацию федеральных целевых программ и обеспечение федеральных государственных нужд. Правительство РФ предоставляет гарантии по обязательствам государственного заказчика в пределах средств, выделяемых из федерального бюджета.

Отличительной чертой второй стороны договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд - поставщика для того, чтобы он был допущен к процедуре участия в размещении заказов на закупки продукции для государственных нужд юридические лица и индивидуальные предприниматели должны удовлетворять квалификационным требованиям.

В соответствии с законодательством РФ [45] требования, предъявляемые организаторами конкурса, должны быть отражены в конкурсной документации в полном объеме.

Иностранные поставщики товаров имеют право участвовать в торгах при отсутствии производства товаров в Российской Федерации для государственных нужд или если это оправдано с экономической точки зрения.

Все возможные поставщики товаров для государственных нужд теперь разделены на две группы:

- поставщики, для которых заключение государственного контракта является обязательным;
- "обычные" поставщики, которые имеют право отказаться от государственного заказа.

К первой группе относятся федеральные казенные предприятия, для которых Правительство РФ может в необходимых случаях вводить режим обязательного заключения государственных контрактов на поставку продукции для федеральных государственных нужд; лица, на которых обязанность заключения государственного контракта возложена законом.

Например, в соответствии с нормами ст. 5 Закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд" [41] поставщики, обладающие монополией на производство отдельных видов продукции, не вправе отказаться от заключения государственных контрактов в случае, если размещение заказа не влечет за собой убытков от ее производства. Обязанность заключения государственного контракта у "обычного" поставщика может возникнуть только в результате участия в торгах.

Таким образом, можно прийти к мнению о том, что государственные и муниципальные заказчики, с целью обеспечения деятельности должны заключать договоры поставки, государственные контракты, со закрепляется гражданским законодательством РФ.

Государственными и муниципальными заказчиками в основном являются бюджетные организации и различные внебюджетные фонды. В свою очередь получателями товаров, услуг могут быть организации, которые указывает государственный заказчик, с заключением договора либо без его заключения.

В заключение первой главы можно прийти к выводу о том, что основным признаком, который отличает договор поставки товаров для государственных и муниципальных нужд от простого договора поставки и иных видов договоров заключается в том, что этот договор не обладает коммерческой направленностью – это не предпринимательский договор.

Только одна из сторон заключаемого договора может являться предпринимателем и вести деятельность целью которой является получение прибыли – это поставщик товаров, а заказчик в силу того, что это (например) государственный орган априори не может вести предпринимательскую деятельность.

Следовательно, договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд нельзя отнести к предпринимательским договорам.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно говорить о том, что российский законодатель имеет все основания для того, чтобы выделить договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд (государственный контракт) в самостоятельный вид гражданско-правового договора. Главной особенностью которого является особая публичная цель, для достижения которой он заключается и исполняется, которая заключается в удовлетворении нужд государства.

Внедрение типовых условий контрактов имеет существенно-положительное значение как для стороны заказчика, так и для стороны поставщика (подрядчика, исполнителя).

Во-первых применение данных инструментов значительно сократят процедуру подготовки закупочной документации, тем самым уменьшат временные трудовые затраты, позволяя максимально эффективно расходовать бюджетные средства.

Во-вторых они направлены на обеспечение единого подхода в формулировках существенных условий контракта для каждого вида договора.

На основе комплексного анализа нормативного материала, а также позиции, выработанной судебной практикой, предлагаю следующее определение типового контракта: "Типовой договор в сфере государственных закупок - документ, составленный и утвержденный в порядке, установленном законом о контрактной системе, имеющий все необходимые существенные условия для данного типа договора и заключенный не только от имени РФ,

но и от имени субъектами РФ, муниципальными образованиями, а также бюджетными учреждениями и выполняющий множество функций.

К таким функциям (признакам) в первую очередь относятся:

- обязательное его применения заказчиками на всех уровнях;
- специальные процедуры разработки и утверждения;
- невозможностью изменить такое соглашение, кроме как выбрать один или несколько вариантов условий из утвержденного списка, и включить определенными условия покупки".

При исследовании данной темы диссертации мною определена одна из основных проблем, затрудняющих на сегодняшний день работу контрактной системы в РФ и тем самым увеличивает количество нарушений со стороны и заказчика и поставщика - сложность правового регулирования сферы государственных закупок.

К такому выводу приходили и отдельные ученые, обращавшие внимание на то, что "субъект контроля теряется в массе нормативного материала, что затрудняет правоприменение [38]".

По мнению других экспертов, проблема контрактной системы заключается в детальном регулировании, что приводит к перегрузке регулирующих органов и снижению эффективности контроля. С учетом анализа статистических данных в качестве одного из средств повышения эффективности управления предлагается детальная формализация только оптовых закупок [19].

В качестве причины, препятствующей функционированию контрактной системы и приводящей к росту нарушений, эксперты выделяют сложность правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок. Для упрощения предлагается пересмотреть документы, формируемые договорными системами, с целью сокращения их количества [40].

Глава 2 Основные условия контракта в сфере государственных закупок. Правовые основы заключения, изменения и последующего расторжения договора поставки

2.1 Существенные условия контракта в сфере государственных закупок

Практика осуществления государственных закупок свидетельствует о том, что она изначально основывается на конфликте интересов сторон, в данном конфликте три стороны.

Первая сторона – государство, которое преследует свои социально значимые и важные для общества цели.

Вторая сторона – чиновники, которые неизменно пытаются удовлетворить свой низменный частный интерес при помощи получения "откатов" от участвующих в конкурсных мероприятиях.

Третья сторона – это непосредственные участники конкурсных мероприятий по размещению заказов преследующие свои коммерческие цели.

С целью снижения к минимуму конфликта интересов и максимального удовлетворения государственного интереса необходимо четко следовать процедурам закреплённым в законодательстве РФ и выполнять условия контракта в сфере государственных закупок.

Для того чтобы сформировать эффективно работающую модель правоотношений в сфере государственных закупок необходимо опираться на такую категорию гражданского права как существенные условия договора (контракта).

Существенные условия контракта в сфере государственных закупок являются канвой, на которую накладывается модель предстоящей государственной закупки. От того насколько тщательно будут проработаны и учтены сторонами существенные условия договора будет зависеть результат

планируемой закупки. А от этого качества зависит насколько эффективно будут удовлетворены нужды государства и сможет ли оно после этого достичь поставленных общественно важных и социальных целей.

В настоящее время вопросы существенных условий при заключении контракта в сфере государственных закупок у цивилистов вызывают оживленные споры [78, с. 36-41] о том достаточно ли тех существенных условий, которые закреплены в ГК РФ и могут ли эти существенные условия породить права и обязанности сторон [87, с. 295].

Российский законодатель в настоящее время формулирование существенных условий контракта в сфере государственных закупок возлагает на заказчика. В свою очередь в юридической литературе звучит мнение о том, что понятие существенных условий не раскрыто полностью и четкий перечень этих условий отсутствует [9, с. 8].

Видится, что в качестве существенных условий контракта в сфере государственных закупок можно воспользоваться теми, что закреплены для других договоров подобного типа [13, с. 48].

В настоящее время законодателем допускается возможность разработки типовых контрактов, что, во-первых, сделает работу заказчиков более эффективной: во-вторых, сократит возможности для чиновничьего произвола; и, в-третьих, даст уверенность поставщику и сведёт судебные споры к минимальному уровню. Также видится, что данная практика сделает переговоры между сторонами проще и эффективнее, что в последующем приведет к минимальному количеству писем и запросов в части разъяснения конкурсной документации.

По мнению некоторых авторов [33, с. 140] законодатель при разработке нормативной базы допустил понятийный диссонанс используя в законе № 44-ФЗ формулировку "обязательное условие контракта" вместо "существенных условий", что ведет к несогласованности понятий. Данная позиция не выдерживает критики, так как нормы рассматриваемого закона

регламентируют условия, которые являются основными и необходимыми для данных договоров с позиции ГК РФ [16, 17].

Законодатель отмечает, что заказчик может в качестве существенных условий добавить и другие – например условие о банковском сопровождении, способе и величине обеспечения [10], численность субподрядчиков из числа малого предпринимательства и социально ориентированных НКО, которые можно привлечь к госконтракту, или обязанность поставщика привлекать к госконтракту таких участников и др.

В виду того, что контракт в сфере государственных закупок является консенсуальным договором, после обязательного согласования всех условий и после их надлежащего соблюдения договор может считаться заключенным [61]. О.Д. Полякова придерживается мнения о том, что такое положение вещей соответствует тому, что происходит в сфере государственных закупок в реальности [76].

Предмет государственного контракта представляет собой существенное условие, он четко прописывается в контракте со всеми свойственными ему характеристиками, которые в отдельных случаях дополняются спецификациями и чертежами [63]. Специфические характеристики предмета рассматриваемого договора могут быть закреплены в приложениях к нормативным правовым актам Правительства РФ.

Следовательно, детализация предмета контракта осуществляется указанием всех его характеристик. Специальное законодательство в настоящее время даёт заказчику определенную свободу в процессе формирования пакета документов по предмету контракта, что соответствует целям осуществления государством подобного вида закупок [15, с. 11].

От того какими характеристиками обладает предмет контракта зависит его цена, которая так же является существенным условием договора. Российский законодатель четко приписывает процедуру установления цены, которая основывается на методе сопоставления рыночных цен на основе

анализа рынка. При этом применяются следующие методы: нормативный, проектно-сметный, затратный, тарифный.

Цена контракта как правило является неизменной единицей, но в некоторых случаях, которые устанавливаются Правительством РФ применяется ориентировочное установление цены в виде формулы максимальных и минимальных значений.

Цена по контракту обычно устанавливается в фиксированных единицах, однако в случаях, установленных Правительством РФ, может применяться индексное ценообразование на основе максимума и минимума.

Установление индикативных цен, обусловлено ключевыми свойствами предмета контракта.

И все изменения цены (формулы, расчёты) фиксируются в приложении к контракту, который называют протоколом согласования цены, который является обязательной частью контракта. Такие процедуры установления цены контракта способствуют сведению к минимуму вопросов правомерности цены контракта, который содержит нескольких поставщиков [71, 72].

Существенные условия контракта могут определяться в соответствии с разновидностью договора или в связи с их закреплением в нормативных правовых актах, в частности к таким условиям можно отнести:

- неизменность цены на весь период контракта;
- конкретизация и точное определение сроков и порядка оплаты товаров (наличие либо отсутствие авансирования);
- особенности и порядок приемки поставляемых товаров;
- ответственность сторон.

Из вышеизложенного следует, что основные условия контракта закреплены в законодательстве РФ. Это те условия, которые в обязательном порядке прописываются в контракте, а в случае отсутствия таких условий контракт нельзя считать заключенным. Изменения в контракт вносятся на основании норм законодательства и в исключительных случаях, которые в

нем закреплены. В случае внесения изменений вопреки требованиям российского законодательства стороны договора могут быть наложен административный штраф. А нарушение условий контракта, которые в нем названы существенными может повлечь за собой наложение штрафных санкций или расторжение договора.

2.2 Иные условия контракта в сфере государственных закупок

Условия договора, как уже отмечалось ранее, принято делить на две группы. Исследователь из области гражданского разделяют одно мнение, что в контракте в обязательном порядке должны быть включены существенные условия и без их согласования договор не будет считаться заключенным. Данные условия определены императивными нормами или через изменение диспозитивных норм в случае, если имеет место инициатива одной из сторон контракта.

А так же вторая группа условий контракта — это так называемые иные условия, в данном случае необходимо отметить, что недостижения согласия по этим условиям никаких последствий для заключения контракта не несет и не оказывает влияния на факт его заключения. Правоведы указывают на то, что эти условия могут не иметь закрепления в тексте контракта в виду того, что они декларированы диспозитивной нормой, что свидетельствует об их автоматическом вступлении в силу в момент подписания контракта или договора [32, с. 60].

Тот факт, что "иные условия" в тексте контракта могут не иметь отражения нельзя не отметить их роль в регулировании данных правоотношений. Эти условия способствуют более детальной регламентации отношений между сторонами договора в процессе исполнения ими своих договорных обязательств, также возможно с их помощью зафиксировать их встречные права и обязанности, порядок урегулирования возможных

разногласий и споров. Российский законодатель предлагает называть такие условия "нормативно-определенными".

Рассмотрим какие именно условия относятся к такому виду условий:

- договор должен быть заключен в течение 20 календарных дней после завершения конкурса на получение заказа;
- контрагент, выигравший торги и получил проект договора должен в течении 30 дней подписать, в случае наличия каких либо разногласий приложить протокол разногласий, в при отказе в подписании договора оповестить другую сторону об этом [78].

К несущественным (иным) условиям контракта в сфере государственных закупок можно отнести следующие:

- особые условия о гарантии качества и замены не соответствующего товара;
- определенные условия эксплуатации объекта, в том числе возможные эксплуатационные расходы;
- условия о том, что поставщик обязан осуществить монтаж и наладку, а также обучить персонал работе с установленным оборудованием;
- условия о месте и сроках отдельных этапов исполнения контракта.

Из этого следует, что иные условия контракта хотя и не являются существенными, но они оказывают значительное влияние на отношения между участниками договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд и конкретизируют исполнение принятых обязательств сторонами.

В заключение главы можно подвести вывод: действующая нормативно-правовая база, осуществляющая регулирование в системе государственных закупок оказывает определенное влияние на формирование договорных связей в области государственного заказа определенным образом ограничивая свободу договора.

2.3 Правовое регулирование заключения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд

Договор на поставку представляет собой особым видом в системе реализации государственного контракта, правовое регулирование которого происходит за счет норм Бюджетного кодекса [7].

Как уже отмечалось ранее, в соответствии с нормами ст. 526 ГК РФ [16, 17] это договор, в соответствии с которым одна сторона берет на себя обязательство передать в установленный договором срок другой стороне определенные товары для того, чтобы он использовал их в хозяйственном обороте.

С помощью механизмов системы государственного заказа обеспечиваются потребности государства и муниципалитетов, при помощи государственного контракта реализуется большое количество государственных программ, а также формируется фонд национального благосостояния и иногда существующих норм право оказывается недостаточно для того чтобы регулировать правоотношения в области государственных закупок, эти нормы часто не соответствуют реалиям современного времени [2, с. 16].

В соответствии с законодательством РФ поставка материальных ценностей для государственных (муниципальных) нужд осуществляется по договорам поставки за счет субсидий, выделяемых из федерального бюджета[45].

Исходя из приведенных выше определений, можно сказать, что данный вид договора имеет определенные сходства с договором купли-продажи.

Е.О. Чинарян [84] указывает на то, что разница заключается лишь в том, что в соответствии с договором купли-продажи товары передаются для личного, семейного использования, а в договоре поставки товаров для обеспечения нужд государства товары передаются для удовлетворения

потребностей государства или муниципалитета в целях достижения его цели [84, с. 10].

Как уже отмечалось ранее рассматриваемый вид договора является возмездным, консенсуальным и заключается только после того, как по всем существенным условиям договора достигнуто согласие [9, с. 24].

Главной отличительной чертой рассматриваемого договора является цель его заключения и оплата товаров за счет бюджетных ассигнований каждого уровня.

А.П. Сергеев [79], эксперт в области договорного права и известных государственный служащий, много писавший в области гражданского права, считает: "что договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд является промежуточным звеном в процессе перемещения материальных благ в народном хозяйстве, без которого экономика государства не может эффективно функционировать" [79, с. 71].

В качестве основных отличий государственного (муниципального) контракта Е.Е. Гаев [20] называл следующие моменты:

- покупатель всегда действует от имени государства;
- особенности оформления документов и технической документации;
- контурные процедуры являются основным способом размещения заказа, закупка у единственного поставщика во приоре признается как неэффективная закупка;
- оплата товаров, возмещение убытков, в случае не исполнения либо не надлежащего исполнения условий договора, осуществляется за счет выделенных бюджетных средств (собственных средств учреждения);
- при нарушении условий договора с поставщика в обязательном порядке взыскивается неустойка в размере, установленным договором;
- даже если нет обязанности заключить договор, спор рассматривается в арбитражном судом [20, с. 75].

Однако все из этих моментов является поводом для дискуссий в научной литературе.

К примеру, М.И. Брагинский и В.В. Витрянский [56] в своих работах много внимания уделяют механизмам заключения договоров на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд, отмечают, что наиболее проблемным моментом являются сроки поставки как правило это их нарушение, а также часто поставщики не соблюдают размеры партий поставляемых товаров.

По мнению ученых, выходом из этой ситуации является объединение всех условий в отдельном документе, отражающим специфичность поставляемого товара [12, с. 16].

Ещё один спорный момент по мнению юриста В.С. Евтеева необходимо предусмотреть в момент заключения договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд - "возможная упущенная выгода"[14]. Основа данного спорного вопроса заключается в участии в аукционе по поставке широкого спектра товаров.

Юристы отмечают, что упущенная выгода в случае с рассматриваемым договором это изменение в дальнейшем имущественных интересов, которые могут повлечь определенные убытки [14, с. 10].

Вопрос правового регулирования заключения договора на поставку товаров для государственных (муниципальных) учреждений рассматривался разными учеными, которые изучали разные стороны этой проблемы. Однако следует согласиться с тем, что основную роль в данном вопросе сыграли ученые в области административного права и "хозяйственники" [9, с. 22].

Ученые высказывают мнение о том, что данный договор все-таки находится за пределами отрасли гражданского права, так как стороны не обладают изначальным равенством. На лицо преобладание императивных норм права.

Анализ содержания ранее существовавших договоров, регулируемых нормами административного права, свидетельствует о том, что равенство

сторон договора в нем исключено. Это вытекает из того, что сторона, нарушавшая принятые обязательства по договору, привлекается к административной ответственности органом власти, которому подчиняется одна из сторон договора. Тем не менее в процессе заключения договора имеет место конкурентная борьба между предпринимателями и обязательственный характер правоотношений свидетельствуют о том, что данный договор принадлежит к отрасли гражданского права. Но применяя комплексный подход к анализу данного типа договором можно прийти к выводу о его административной составляющей.

Многие ученые в области закупок придерживаются мнения, что договор на поставку товаров в рамках контрактной системы остаются все таки предметом гражданского права [25]. И только отдельные элементы этого договора имеют отношение к отрасли административного права [81, с. 60].

Тем не менее интерес представляет мнение Д.А. Матанцева о том, что гражданское законодательство регулирует только непосредственно процесс заключения этого договора и содержит положения об общем его содержании. А вот процесс применения на практике данного договора находится в области правового регулирования административного права [36, с. 23].

Юридически закрытая система государственных закупок способствует отсутствию последовательности и неадекватному правовому регулированию поведения сторон в процессе заключения договора и последующего применения договора [36, с. 37].

Тем не менее, процедура заключения договора осуществляется на основании норм статей ГК РФ [16, 17]. Детальное регулирование данной процедуры находится в зоне ответственности Закона № 44-ФЗ [45], который закрепляет специальные нормы правового регулирования по сравнению с ГК РФ [16, 17].

Указанный ФЗ [45] в настоящее время принято называть процедурным. Это связано с тем, что данный правовой акт предусматривает некий алгоритм

поведения заказчика, сроки выполнения определенных действий, особенности проведения конкурсов, описание предмета закупки и порядок действий комиссии в определенных обстоятельствах.

В соответствии с общими правилами, закупки для государственных нужд осуществляются путем проведения открытых конкурсов, но перед непосредственным проведением конкурса заказчик проводит отбор поставщиков, которые могут быть допущены к нему. Основными требованиями, которые предъявляются заказчиком к поставщику являются:

- необходимый профессиональный опыт;
- наличие производственных мощностей и кадровое обеспечение;
- положительная деловая репутация.

Заключение договора на поставку товаров для нужд государственного заказчика включает в себя несколько этапов:

- обоснование закупок – каждая закупка должны обладать соответствующим обоснованием и соответствовать максимальной цене контракта;
- планирование закупок – на основании планов-графиков, если закупка отсутствует в плане её нельзя совершить;
- разработка соответствующей документации по закупке – это своеобразное техническое задание или требование к потенциальным поставщикам, проект государственного (муниципального) контракта;
- официально публиковать все этапы закупки на специализированном портале Единой информационной системы (ЕИС) - www.zakupki.gov.ru;
- рассмотрение и подведение итогов закупки, утвержденной комиссией.

Например, в работе Т.В. Назаровой отмечается, что наибольшее количество споров возникает на двух последних этапах, так как участники закупки имеют право жаловаться в ФАС на содержание закупочной документации и деятельность комиссии [39].

Договор на поставку товаров для государственных нужд заключается по результатам конкурса и на тех условиях, которые были указаны в технической документации. Цена договора не может превышать начально-максимальную цену, которая была указана в заявке.

Договор должен быть заключён в срок не позднее 20 дней и не ранее 10 дней от даты размещения итоговых результатов по конкурсу.

Если в процессе изучения проекта контракта у поставщика не устраивают какие-либо условия контракта он обладает правом изложить их в протоколе разногласий и в течении 30 дней направить его и контракт в своей редакции заказчику. Заказчик в данном случае может согласиться с требованиями поставщика, предпринять меры к устранению и разрешению разногласий, а если в тридцатидневный срок достичь согласия не удалось неурегулированные разногласия заинтересованная сторона может передать в арбитражный суд.

А в случае, если одна из сторон уклоняется от заключения договора, вторая сторона обладает правом обратиться в арбитражный суд с требованием понудить обязанную сторону к заключению договора.

Таким образом, в заключение можно сказать, что правовое регулирование заключения договоров на поставку товаров для нужд еще далеко от совершенства и требует обязательного внесения изменений. По настоящее время все еще ведутся споры о правовой принадлежности этого договора и понятийном аппарате. Неизменным остается лишь то, что данный договор является консенсуальным и обладает письменной формой. В силу консенсуальности договор возможно будет заключить только при достижении согласия по всем его существенным условиям. А сама процедура заключения договора находится в сфере общего правового регулирования ГК РФ, а более детально она регулируется специальным законодательством 44-ФЗ [45].

2.4 Характеристика способов обеспечения исполнения контракта и договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд

При поставке товаров для государственных (муниципальных) нужд РФ в ходе исполнения принятых договором обязательств неизменно возникают две основные проблемы, которые заключаются в следующем:

- как именно исполнять договор, чтобы не нарушить сроки;
- как достичь максимально качественного исполнения этого договора.

В соответствии с нормами ч. 3 ст. 44-ФЗ [45] исполнение договора может обеспечиваться по средствам договорного обеспечения. Данное обеспечение может быть осуществлено путем перечисления (внесения) денежных средств на расчетный счет заказчика согласно конкурсной документации либо банковской гарантией банка и оформленной согласно ст. 45 Закона № 44-ФЗ [45].

Обеспечение исполнения принятых обязательств по контракту обычно понимается как вид страхования от недобросовестности поставщика [47]. В случае если поставщик не исполняет или ненадлежащим образом исполняет свои контрактные обязательства ущерб от этих действий покрывается исходя из этих средств. Условия обеспечения прописываются заказчиком и как правило являются существенными условиями контракта.

Институт обеспечения исполнения контракта представляет собой особый способ защиты от недобросовестности поставщиков и является олицетворением гарантий качественного и своевременного исполнения обязательств поставщиком перед заказчиком [47].

Название рассматриваемых договорных отношений свидетельствует о том, что основная цель их заключается в удовлетворении нужд учреждений и ведомств.

Принимая во внимание, что договора на поставку товаров для обеспечения государственных (муниципальных) нужд являются

согласованными письменными соглашениями и имеют ряд существенных условий, так что в случае их невыполнения контракт считается дефектным или трудноисполнимым [83, с. 1].

При рассмотрении способа обеспечения исполнения контрактов (денежная или банковская гарантия) на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд необходимо учитывать следующие моменты, что предметом договора могут являться только те предметы, которые не изъяты из гражданского оборота и гражданский оборот которых ничем не ограничен.

В настоящее время важным элементом обеспечения исполнения контракта в области государственных закупок является цена договора и сроки его исполнения.

Сложности с исполнением обязательств у поставщика возникают как правило при исполнении контракта если заказчик находится в труднодоступных или северных регионах России с целью обеспечения гарантий исполнения данных обязательств устанавливается удлиненный срок [39, с. 266–269].

Видится, своевременным предложение Г.В. Зиманова о том, что сегодняшнее законодательство РФ необходимо внести строго регламентированы правилами, согласно которым сторонами договоров поставки, могут быть только непосредственные исполнители, а "соисполнители" или "дополнительные исполнители" не могут быть привлечены к исполнению договора [27, с. 42-45].

Вышеизложенное позволит эффективно устранить недостатки в обеспечении исполнения договоров поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд, и соответственно будет способствовать развитию соответствующей правовой системы.

При определении выбора вида обеспечения контракта и договора поставку товаров для нужд государственных и муниципальных учреждений у

участника конкурсных мероприятий имеется определенная свобода в выборе одного из двух способов обеспечения.

Можно выбрать перечисление денег на счёт заказчика, который он указал в документации о закупке и второй - оформить банковскую гарантию. В этом случае по обязательствам поставщика перед государственным заказчиком будет отвечать банк, который выступил гарантом.

Перечень банков, которые в настоящее время могут выдавать подобные гарантии содержится на официальном сайте Минфина РФ. Банковская гарантия должна отвечать требованиям законодательства РФ. Заказчик в данном случае обладает правом не принять представленную банковскую гарантию на основании даже не значительных несоответствий.

Рассмотрим пример того, как заказчик при заключении контракта воспользовался правом ссылаться на невозможность его заключения при предоставлении банковской гарантии банкам который не входит в перечень возможных гарантов по обязательствам в сфере государственных закупок.

Так в судебном деле № А 55-10730/2014 суд пришёл к мнению о том, что недостоверность представленный поставщиком банковской гарантии установлено уже после заключения государственного контракта и явилось следствием неисполнения обязательств контрагента и его недобросовестности. На основании чего суд пришёл к выводу, о недействительности в сделке на основании статьи 166 ГК РФ [16, 17].

Банковская гарантия должна соответствовать установленным Законом № 44-ФЗ [45] требованиям - она должна быть безотрывной и содержать и следующие сведения:

- наименование обязательства (предмет договора), надлежащее исполнение которого обеспечивается гарантией;
- наименование банка и обязанность уплатить заказчику неустойку в размере 0,1% от суммы, за каждый день просрочки;

- условие, при котором обязательства банка по гарантии выполняются путем фактического зачисления суммы на указанный счет заказчика;
- период действия гарантии: её срок должен превышать период действия контракта не менее чем на один месяц, в том числе с учетом изменений, внесенных в соответствии со статьей 95 44-ФЗ [45];
- в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1005 "О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" вместе с заявкой на уплату денежной суммы по гарантии заказчик должен предоставить банку список документов [47].

Перевод денежных средств на счёт стороны закупки заказчика - безусловно, быстрая процедура, в данном случае отсутствует необходимость оплаты услуг банка за выдачу банковской гарантии, но недостатком данной формы обеспечения контракта является то, что не каждая компания обладает крупной свободной суммой на своём счете.

Банковская гарантия также не исключает недостатков. Например для того, чтобы оформить этот вид гарантии необходимо собрать большой пакет документов, на который требуются большие временные затраты и в большинстве случаев поставщик просто не успевает собрать нужные документы в установленный срок. Тем не менее банковская гарантия даёт возможность победителю конкурсной закупки не замораживать свои средства на счете у заказчика, а пользоваться ими весь срок исполнения обязательства по контракту [64, с. 513]

В настоящее время имеет место проблема длительного срока согласования банковской гарантии, или она выдаётся с техническими ошибками. Эти погрешности создают проблемы для победителей

конкурсных процедур вплоть до внесения их в реестр недобросовестных поставщиков.

Предоставление банковских гарантий, не соответствующим требованиям законодательства, является одним из оснований для признания победителя закупки уклоняющимся от заключения контракта [82, с. 83].

О.А. Крошка [35] указывает на то, что государственные и муниципальные заказчики обязательно должны включать в государственный контракт обязательство поставщика предоставить новое обеспечение контракта в течение одного месяца, если у банка, предоставившего гарантию в соответствии с законом отозвана лицензия на осуществление банковских операций. В противном случае заказчик несет ответственность по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП [35, с. 210].

Необходимо также сделать акцент на том, что непредставление банковской гарантии также является поводом для внесения поставщика в реестр недобросовестных пользователей.

Руководствуясь 44-ФЗ [45], поставщик теперь имеет право изменить способ гарантии исполнения контракта в ходе его исполнения, но взамен он обязан предоставить заказчику гарантии исполнения контракта.

Российский законодатель также даёт право уменьшить в порядке предусмотрено законодательством размер обеспечения исполнения контракта. Данная привилегия основывается на отсутствии неисполненных поставщиком требований, которые предъявляет заказчик в соответствии с Законом № 44-ФЗ [45]. Также предпосылками для уменьшения размера суммы гарантии исполнения обязательств может служить положительным результатом отдельного этапа исполнения контракта, объём которого равен сумме внесенного авансового платежа.

Уменьшение обеспечения исполнения государственного контракта делится на несколько этапов:

- заказчик вносит в реестр контрактов информацию об исполнении поставщиком контракта и сумму по договору;

- поставщик должен обратиться к Заказчику с просьбой о снижении обеспечения исполнения контракта;
- заказчик уменьшает размер залога (обеспечения) пропорционально объему исполненных поставщиком обязательств и возвращает ему часть денежных средств в срок, установленный частью 27 ст. 34 44-ФЗ [45].

Однако если размер обеспечения снижается, то снижение должно быть в пределах от 5% до 30% от начально-максимальной цены контракта в соответствии с конкурсной документацией.

Если начально-максимальная цена составляет 50 млн.рублей или более, заказчик должен потребовать обеспечение контракта в размере от 10% до 30% от суммы начально-максимальной, но не менее авансового платежа. А в случае авансовый платеж превышает 30 % от начально-максимальной цены контракта, сумму гарантии исполнения обязательств должна быть равна сумме авансового платежа.

Тем не менее при всех недостатках, которые имеют место быть в системе осуществления государственных закупок и их исполнении практический опыт применения этого института оставляет положительные впечатления, так как дает возможность снизить вероятность конфликта интересов в несколько раз.

Такое положение вещей свойственно не только для Российской Федерации, но и для многих зарубежных стран.

Основываясь на практическом опыте исполнения договора на поставку товаров можно прийти к мнению о том, что субъекты предпринимательской деятельности имеют и альтернативные способы защиты своих нарушенных имущественных прав которые заключаются в следующем:

- самозащита своих имущественных прав – это право субъектов предпринимательской деятельности защищать свои интересы самостоятельно способами, которые не противоречат действующему законодательству;

- осуществление мер оперативного воздействия – субъект коммерческой деятельности имеет право использовать комбинацию мер для защиты своих прав собственности в случае, если имеет место их нарушение.

При этом следует иметь в виду, что все без исключения оперативные вмешательства ни при каких обстоятельствах не могут выходить за рамки норм законодательства.

Следственно, идет о том, что определенный субъект коммерческой деятельности не может осуществлять самозащиту в силу причин самого разного характера и содержания.

Вышеупомянутые формы альтернативной защиты прав собственности тем или иным субъектом, как правило, используется "комплексно", поскольку реальные вопросы всегда шире и сложнее.

Такое пристальное внимание к обеспечению исполнения контракта и договора на поставку товаров для нужд органов государственной власти и местного самоуправления, обусловлено тем, что в них участвуют следующие публичные элементы: государственные фонды и государственные органы РФ.

В заключение можно прийти к выводу о том, что существующие проблемные аспекты в исполнении договорных обязательств и правовых отношений их порождающих, всегда находятся в области общего пробела права, что в полной мере соответствует реальной действительности.

Следовательно, в виду отсутствия четкого и единообразного толкования обеспечения исполнения контракта и договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд, внесенного в виде денежных средств, у заказчика имеются риски, связанные с процессом реализации обеспечительных мер в ходе исполнения контракта.

2.5 Порядок изменения и расторжения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд

Законодательство о контрактной системе устанавливает случаи, в которых возможно внести изменения в договор поставки товаров для государственных или муниципальных нужд. Тем не менее в практической деятельности у заказчиков возникает большое количество вопросов и проблемных моментов, связанных с этой процедурой.

Нормы Федерального Закона № 44-ФЗ [45] закрепляют положение о том, что внесение изменений в контракт в процессе его заключения и исполнение невозможно. Перечень исключений из этого правила закреплён в нормах указанного закона.

Рассмотрим случаи, при наступлении которых возможно внести изменения в государственный контракт.

Опираясь на нормы законодательства, заказчик имеет право увеличить количество поставляемого товара на кратную разницу между начальной и максимальной ценой контракта, указанной в закупочной документации.

Цена единицы товара не должна превышать цену единицы товара, предложенную выигравшему участнику закупки, умноженную на количество товара, указанное в закупочной документации и соответственно в извещении.

Необходимо обратить внимание на условия, которые могут способствовать реализации права заказчика на внесение изменений в контракт в данном случае:

- контракт должен быть заключен конкурентным способом по итогам конкурсных процедур,
- право на увеличение количества поставляемого товара до начально-максимальной цены контракта должно быть четко указано в конкурсной документации.

Необходимо обратить внимание, что реализация права на изменение условий контракта заказчика должно быть согласовано с поставщиком

товара, с которым заключается контракт. Законодательство, регулирующее правоотношения в сфере закупок, не фиксирует порядок согласования этой процедуры. В настоящее время отсутствуют и какие-либо официальные разъяснения по данному вопросу.

Можно предположить, что порядок заключения контракта, который закреплён в статье 83.2 Закона № 44-ФЗ [45] закрепляет процедуру согласования увеличения количества товара до наименьшей цены контракта. Заказчик размещает в ЕИС проект контракта который предусматривает такое увеличение, а поставщик, в свою очередь, с которым был заключён контракт размещает в ЕИС протокол не согласия, при этом указав на то, что условия контракта не соответствуют условиям документации о закупке и извещения, затем подписывает представленный проект контракта.

По мнению А.Н. Борисова, указанное изменение условий видится возможным только до заключения договора на поставку товаров в соответствии с государственными нуждами [11, с. 278]. На практике некоторые заказчики пользуются правом, которое закреплено ч. 18 ст. 34 44-ФЗ [45] подписав допсоглашение к контракту. Это прямо противоречит закону, поскольку юридически невозможно заключить дополнительное соглашение с изменением условий, даже если это согласовано сторонами.

В этом и есть основное ключевое отличие договора на поставку товаров для нужд органов государственной власти и местного самоуправления от иных участников закупок.

Изменение условий контракта, которые являются существенными невозможно при его исполнении указано в ч. 1 ст. 95 [45], но в случае увеличения количества товара (работ, услуг) стороны обладают правом увеличить цену контракта, а при уменьшении обязаны сделать её размер меньше.

Такие изменения могут быть осуществлены на практике только в том случае, если в договоре указана такая возможность.

На практике часто возникает трудности с применением нормы статьи, которая разрешает при закупках конкурентным способом увеличение или уменьшение начально-максимальной цены контракта в пределах 10% от количества товара. Закон № 44-ФЗ [45] закрепляет такую возможность для сторон участников закупки только в том случае, если эти условия прописаны в технической документации.

Минэкономразвития РФ в своем информационном письме от 18.04.2016 № Д 28 и-2771 [53] указывает о том, что данную норму применить не представляется возможным в отношении контрактов, заключенных при осуществлении закупки путем запроса котировок, так как документация о закупке в данном случае не составляется. Аналогичной позиции придерживается и Министерство финансов РФ в письме от 01.12.2017 № 24-03-07/79960 [55].

Тем не менее хотелось бы обратить внимание, что существует судебная практика, которая занимает совершенно противоположную позицию. В частности, согласно постановлению Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда № 14АП-7629/16 от 24.10.2016, к заключению контракта путем запроса котировок применяются правила пп. б п. 1 части 1 ст. 95 44-ФЗ [73].

Как уже отмечалось ранее, все изменения в контракт возможно только при согласии сторон и только на начальной стадии закупки - до момента подписания договора.

Следовательно, в целях возможности реализации права внесения изменения в контракт необходимо все таки заключить дополнительное соглашение.

В обзорной практике судов от 28.06.2017 отмечено, что: "стороны контракта в соответствии с общими правилами не обладают правом заключать дополнительное соглашение, которое предусматривает увеличение цены контракта больше, чем на 10%. Условие дополнительного

соглашения, увеличивающее цену контракта более чем на 10%, является ничтожным, если иное не следует из норм закона" [62].

При этом должны быть соблюдены следующие условия: срок контракта должен составлять не менее трех лет для федеральных нужд и нужд субъекта федерации и не менее одного года для муниципальных нужд; цена контракта должна быть на уровне или выше цены контракта по Постановлению Правительства РФ от 19.12.2013 № 1186 [49]:

- 10 млрд.руб. по контрактам, заключенным для обеспечения федеральных нужд;
- 1 млрд.руб. на контракты, заключенные для обеспечения нужд субъекта РФ;
- 500 млн.руб. на контракты, заключенные для обеспечения муниципальных нужд. По обязательствам, не связанным со сторонами, невозможно исполнить договор без его согласия [49].

В случае изменения в сторону уменьшения выделенных ранее лимитов бюджетных обязательств заказчикам в соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ [7]. В этом случае заказчик должен согласиться на любые изменения условий контракта, включая цену договора, количества товара и срок исполнения.

Согласно положениям БК РФ [7] правом изменения условий контракта может воспользоваться только одна из форм бюджетного учреждения - казённые учреждения. Отсюда можно сделать вывод: это правило не применимо к другим участникам закупочной системы.

Однако в соответствии с п.1, 5 ст. 8.1 БК РФ [7] договоры, заключаемые бюджетными учреждениями иных форм собственности, оплачиваемые за счет субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, при уменьшении ранее выделенного лимита бюджетных обязательств могут быть заключены по соглашению сторон дополнительные соглашения, которые должны

содержать условия, предусматривающие возможность изменения суммы и условий платежей.

Рассматриваемое изменение возможно только на этапе исполнения контракта и исключительно по соглашению сторон. Следовательно, чтобы воспользоваться правом изменения договора, необходимо заключить дополнительное соглашение.

Существует и другой момент изменения условий контракта: в некоторых случаях товары поставляются с улучшенными качественными, техническими или функциональными характеристиками по сравнению с указанными в технической документации, в этом случае, согласно закону, необходимо изменить только качественные характеристика товара (в лучшую сторону), а количество поставляемого товара и другие условия не должны быть изменены.

На основании разъяснительных актов Министерства экономического развития РФ можно сказать, что изменение качественных характеристик поставляемого товара не должно приводить к изменению предмета контракта, в том числе изменения не должны коснуться цены контракта в целом и товара в частности [52].

Законодательством о контрактной системе не закреплены критерии, в соответствии с которыми определяется улучшение технических и функциональных характеристик, в следствии чего заказчик самостоятельно определяет и согласовывает их поставщиком.

Необходимо указать на то, что акты Министерства экономического развития РФ, обладающие разъяснительным характером и закон о контрактной системе закупок: "единственная норма, на основании которой возможно в контракте заменить одно наименование на другое)" [54].

Закон о контрактной системе закупок также предусматривает срок, в соответствии с которым можно изменить контракт в таком случае — это может уже произойти даже на следующий день после того, как контракт будет заключен. При любых условиях, это изменение возможно

исключительно по соглашению сторон и только на этапе исполнения контракта.

Изменение, поставляемого товара, предусмотренного контрактом, включая страну происхождения невозможно, за исключением случаев, предусмотренных законодательством о контрактной системе, в данном случае это касается применения национального режима осуществления закупок.

Еще одним основанием при наличии, которого можно внести изменения в условия контракта является изменение его сторон. В соответствии с общими правилами, на основании норм ч. 5 ст. 95 Закона № 44-ФЗ [45] изменение поставщика невозможно, за исключением случаев правопреемства в результате реорганизации юридического лица в форме преобразования, слияния или присоединения. Сторона контракт может быть изменена в руководствуясь ч. 6 указанной статьи [45].

Минфин РФ в своих письмах разъясняет: "уступка поставщиком (подрядчиком, исполнителем) третьему лицу права требования к заказчику об исполнении денежного обязательства не предоставляется возможным" [54].

Верховный суд РФ придерживается противоположного мнения по этому вопросу, например в п. 17 Обзора судебной практики от 28.06.2017 указано: "уступка поставщиком третьему лицу права требования к заказчику об исполнении денежного обязательства не противоречит законодательству РФ" [62].

Кроме того, в 2019 году были введены еще одни рычаги, регулирующие изменения договорных условий, так с 01.01.2019 Федеральным законом от 03.08.2018 № 303-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах" увеличилась налоговая ставка НДС до 20% [46].

В практической деятельности возникает вопрос, о том, как при изменении ставки НДС должна меняться цена контракта при условии, его

заключения до 01.01.2019. Министерство финансов РФ в своем письме от 20.08.2018 № 24-03- 07/58933 [57] дала пояснения, его позиция сводится к тому, что цена контракта неизменна. В письме министерство настаивает: "при установлении НМЦК заказчик должен учитывать все факторы, влияющие на цену: условия и сроки поставки, риски, связанные с возможностью повышения цены, в том числе налоговые платежи, предусмотренные НК РФ"[57].

Еще указано в письме о том, что: "риски, связанные с исполнением контрактов, в том числе инфляционные, относятся к коммерческим рискам поставщика, которые предусматриваются в цене заявки на участие в закупке. При этом все те, кто пожелал принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), заранее осведомлены об условиях исполнения контракта и предупреждены о невозможности изменения цены. Подача заявки на участие свидетельствует о согласии поставщика принять на себя обязательства, связанные с оказанием услуг на условиях, установленных заказчиком"[57].

Но, с вступлением в силу 27.12.2018 Федерального закона №502-ФЗ [66], который внес изменения в ст. 112 Закона № 44-ФЗ [45] дополнив ее п. 54, руководствуясь им в контрактах, заключенные до 01.01.2019 есть возможность увеличить цену в границах изменения ставки НДС по отношениям с товарами которые поступили с 01.01.2019.

Эти правила обладали ограниченным действием и применялась до 01.10.2019.

Согласно положениям статьи 95 Закона № 44-ФЗ [45] : "...расторжение договора на поставку товаров возможно при следующих обстоятельствах: по соглашению сторон или по решению суда, а также в случае одностороннего отказа контрагента от исполнения контракта в соответствии ГК РФ" [17].

Письма Министерства экономического развития разъясняет обстоятельства, при которых контрагент должен действовать в соответствии

с общими положениями Гражданского Кодекса [16, 17], когда договор по соглашению сторон расторгается по решению суда.

Представляется, что, единые правила изменения и расторжения государственных контрактов дополнены специальными нормами Закона № 44-ФЗ [45] и поэтому расторжение контрактов относится к одному из элементов институционального механизма исполнения государственных контрактов.

Так согласно общим правилам, если стороны договорились о расторжении договора, применяются соответствующие правила о заключении договора, в том числе правила о форме договора: форма соглашения о расторжении договора должна соответствовать форме, в которой был заключен договор.

Само соглашение о расторжении договора является сделкой между двумя сторонами, в связи с этим, видится логичным применять в данном случае нормы главы 9 ГК РФ [16, 17].

Так, А.Ф. Суров полагает, "что лицо по инициативе которого договор расторгается направляет соответствующее предложение контрагенту. В случае если ответ на предложение отсутствует в течении тридцати дней сторона, которая предложила расторжение договора, обладает правом потребовать расторжения договора в судебном порядке. В данном случае, обязательное условие расторжения контракта в судебном порядке представляет собой соблюдение досудебной процедуры урегулирования споров"[131].

Руководствуясь п. 2 ст. 450 ГК РФ [16, 17] по требованию одной из сторон договор расторгается по судебному решению при наличии значимых нарушений условий договора и при наличии прямого указания в договоре. Из анализа норм можно сделать вывод, что стороны договора вправе установить иные условия, не связанные с существенным нарушением контракта, в этом случае они в праве расторгнуть договор в судебном порядке.

"Ученые отмечают, что существенное нарушение условий договора базируется на экономическом критерии. Сторона, которая заявила требование о прекращении договора, должна доказать, что при продолжении действия договора она понесет ущерб форме упущенной выгоды и тех расходов, которые возникнут в процессе исполнения договора"[24].

Существенное изменение обстоятельств также может служить основанием для расторжения договора, например, если произошло существенное изменение обстоятельств, при которых стороны заключили договор, если иное не предусмотрено его условиями. Изменение обстоятельств может быть признано существенным если в момент заключения договора стороны не имели возможность их предвидеть и предположить их наступление.

В случае если стороны не достигли согласия при обсуждении условий расторжения договора, договор может быть расторгнут в судебном порядке если имеют место соответствующие условия.

В практике арбитражного суда встречаются споры по контрактам, включающие пункт о том, что поставщик выплачивает неустойку в случае расторжения договора по соглашению сторон. Это условие по мнению суда является недействительным, так как штраф представляет собой исключительную меру ответственности за нарушение существенных условий договора, а расторжение контракта в рассматриваемом случае — это добровольное совместное волеизъявление и оснований применения мер ответственности нет.

Необходимо сделать акцент на том, что в ГК РФ [16, 17] содержатся последствия расторжения договора. На основании норм п. 2 ст. 453 ГК РФ [16, 17] в случае расторжения договора обязательства сторон автоматически прекращаются, но в юридической литературе авторы выделяют несколько видов последствий расторжения договора:

- прекращение обязательства, возникшего из договора;

- установление судьбы исполненного по договору до момента его расторжения;
- решение вопроса о применении мер ответственности к стороне, допустившей существенное нарушение условий договора, которое явилось основанием для его расторжения.

Следовательно, можно прийти к выводу о том, что гражданское законодательство РФ [16, 17] осуществляет правовое регулирование общих условий расторжения договора.

Видится, что эти нормы применяются при правовом регулировании расторжения государственных или муниципальных контрактов в системе закупок на основании норм специального законодательства, если в нем отсутствуют указанные нормы.

Таким образом, в заключение главы можно прийти к выводу о том, рассмотренный перечень оснований изменения и расторжения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд является исчерпывающим. Иных оснований для этого нет. Как заказчик, так и, изменившие условия контракта в соответствии с какими-либо иными основаниям могут быть привлечены к административной ответственности в виде наложения административного штрафа за совершение правонарушения, предусмотренного нормами административного законодательства. В том числе стороны могут быть привлечены к административной ответственности в виде наложения административного штрафа за нарушение административного законодательства, если противоречащее закону изменение контракта повлекло за собой уменьшение количества товаров или увеличили бюджетные расходы .

Глава 3 Актуальные вопросы правового регулирования договорных обязательств в контрактной системе

3.1 Актуальные вопросы судебной практики по рассмотрению споров, связанных с применением ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств по контрактам

Практическое применение Федерального закона № 44-ФЗ [45] в настоящее время является дискуссионным вопросом, зачастую в связи с расплывчатой трактовкой многих его норм как для заказчика, так и для поставщика. В том числе это связано с постоянными изменениями в законодательстве и в последующим нарушением сторонами договора принятых обязательств, приводящих к ущемлению интересов добросовестных контрагентов.

В защиту всего этого могут быть приняты меры, исключающие возможность дисбаланса интересов сторон в закупочной системе.

В целях обеспечения добросовестного исполнения принятых обязательств сторонами по договору ч. 3 ст. 34 Закона № 44-ФЗ [45] определена ответственность поставщика и заказчика за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств.

Невзирая на то, что правовая система Российской Федерации не относится к англо-саксонскому праву, основным принципом которым является прецедентное право, судебная практика в области закупок служит основанием для принятия решений в спорных судебных вопросах.

По мнению Л.М. Фединой: "изучение правовых позиций судебных органов и существующих норм права, а также их анализ являются очень актуальным направлением единообразия правового поля государства. Имеющаяся судебная практика в нашей стране не является основой и нормативно-правовой базой для вынесения новых судебных решений, однако

каждое новое решение может быть вынесено по аналогии с учетом вынесенных ранее судебных актов. Это следует учитывать для поддержания баланса справедливости и единообразия"[83].

Основная доля рассматриваемых споров связана с нарушением условий договоров и применением ответственности за их выполнение.

В Обзоре судебной практики от 28 июня 2017 г. [68] Верховный суд РФ определил основную категорию дел, которая подлежит рассмотрению судами в части системы госзакупок:

- заключением, исполнением, изменением и расторжением контракта;
- обеспечением заявки и обеспечением контракта;
- поставкой товаров (работ, услуг) без заключения контракта;
- ответственностью за нарушением условий контракта;
- контролем в сфере закупок.

Анализируя практику судов, в части споров по ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение принятых сторонами обязательств выделяются следующие положения:

Споры, связанные с предметом контрактов:

Закон № 44-ФЗ [45] не указывает предмет договора в качестве обязательного (существенного) условия государственных контрактов.

В соответствии с п. 2 ст. 432 ГК РФ [16, 17] существенными являются: "условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение"[16, 17].

Изменение существенных условий регламентируется положениями ст. 95 Закона № 44-ФЗ [45]. Данная статья содержит в себе исчерпывающий перечень оснований для возможного внесения соответствующих изменений в условия соглашений.

Однако на практике часто не соблюдаются положения статьи 95 Закона ФЗ-44 [45], и в связи с этим возникают споры.

Судебные споры, связанные с предметом исполнения контракта, в большей степени встречаются в связи с выполнением долгосрочных и дорогостоящих контрактов для нужд органов государственной власти и местного самоуправления.

Так как в процессе исполнения выявляются так называемые "ненужные" для заказчика работы, и наоборот возникает дополнительная потребность в иных работах. В этой спорной ситуации возникает большой риск для возможности изменить сам предмет контракта.

Так, например, в процессе рассмотрения судебного дела № А58-619/2016 [68], что сторонами госконтракта было заключено дополнительное соглашение к контракту.

В соответствии с которым в определении "Здания/Сооружения" слово "реконструкция" заменили на слово "строительство", определение объекта изложили в следующей редакции: ""Объект" – "Строительство аэропорта", в связи с увеличением объёма работ увеличили цену контракта, принято новое задание на проектирование согласно приложению № 1 к дополнительному соглашению, новый график выполнения работ по проектированию объекта согласно приложению № 2 к дополнительному соглашению, контракт дополнен новым приложением № 4 "Сводный сметный расчёт проектно-изыскательских работ" согласно приложению № 3 к дополнительному соглашению.

В Постановлении от 21 марта 2017 г. № Ф02-518/17 по делу № А58-619/2016 [68] Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа указал: "Суды первой и апелляционной инстанций, отказывая в удовлетворении исковых требований [о взыскании задолженности за выполненные работы], обоснованно исходили из того, что дополнительное соглашение к контракту заключено с нарушением процедуры размещения заказа, обязательной для участников гражданских правоотношений, а потому ничтожно и не

порождает обязанности агентства оплачивать непредусмотренные контрактом работы по проектированию строительства аэропорта. При этом истец не доказал фактическое выполнение работ по реконструкции аэропорта".

"...Доводы жалобы, касающиеся действительности дополнительного соглашения, возможности увеличения суммы контракта и изменения работ по проектированию реконструкции объекта на работы по проектированию строительства, нельзя признать состоятельными, поскольку указанным соглашением стороны изменили предмет контракта. При этом новой процедуры торгов в соответствии с требованиями закона № 44-ФЗ [45] проведено не было. Кроме того, бюджетом было предусмотрено финансирование как реконструкции, так и строительства, что предполагает заключение отдельных контрактов в порядке, предусмотренном законодательством"[62].

Из вышеизложенного можно сделать вывод о неправомерности заключения дополнительных соглашений об изменении предмета государственных контрактов [94].

Продолжение темы о невозможности изменения контрактов при заключении дополнительных соглашений Арбитражный суд Дальневосточного округа вынес Постановление от 4 марта 2019 года № Ф03-5962/18 (дело № А73-16810/2016), в том что: "... как установили суды, в ходе исполнения контракта стороны заключили дополнительное соглашение, по условиям которого из состава контракта исключены некоторые виды объема работ с добавлением новых видов работ, не предусмотренных контрактом изначально. Кроме того, в значительной степени, более чем на десять процентов, увеличены или уменьшены объемы отдельных видов работ. Возможность изменения существенных условий государственного контракта с включением новых работ, не поименованных изначально, а также исключение определенных контрактом работ, не предусмотрена законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок. В случае

возникновения необходимости в видах работ, не предусмотренных контрактом, такую закупку следует осуществить конкурентными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленными Законом о контрактной системе, или у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, определенных ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе"[62].

Поэтому незаконно добавлять новые виды работ, изначально не предусмотренные государственными контрактами, путем заключения дополнительных договоров. В этом случае потребуется заключить новый госконтракт, совершив соответствующую закупку.

Соответственно, правоприменительная практика на сегодняшний день сформулировала следующие положения, имеющие практическое значение в отношении споров, возникающих в связи с изменением предмета государственного контракта:

- неправомерно изменение предмета госконтракта путем заключения дополнительных договоров.
- заключение дополнительных соглашений при включении новых видов работ, изначально не предусмотренных контрактом неправомерно. В этом случае необходимо заключить новый контракт и провести новую закупку.
- изменение предмета договора при издании нового нормативного акта - неправомерно.

Споры, связанные со сроком исполнения контрактов:

Достаточно большая категория споров, возникающих при исполнении государственных контрактов, связана со сроками исполнения контрактов.

Нередки случаи, когда подрядчики по разным причинам не выполняют условия государственного контракта в установленные сроки. в связи с чем и возникает потребность для продления срока договора.

Этот вопрос неоднократно обсуждался судами в различных делах.

В постановлении № Ф07-7965/19 от 12 августа 2019г. (№ А26-2515/2018) арбитражный суд Северо-Западного округа указывает: " стороны не вправе дополнительным соглашением изменять сроки выполнения работ по государственному (муниципальному) контракту, если иное не установлено законом и заключенным в соответствии с ним контрактом, поскольку в силу п. 2 ст. 34 Закона № 44-ФЗ при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных этой статьей и ст. 95 Закона № 44-ФЗ. Временная невозможность исполнения исполнителем обязательств не входит в число предусмотренных п. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ случаев, при которых возможно изменение существенных условий контракта"[75].

Аналогичная судебная позиция была и в Постановлении Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 9 апреля 2019 г. № Ф02-808/19 по делу № А33-34156/2017: "...стороны не вправе дополнительным соглашением изменять сроки выполнения работ по государственному (муниципальному) контракту, если иное не установлено законом и заключенным в соответствии с ним контрактом. Установив отсутствие в данном конкретном случае совокупности условий, предусмотренных п. 2 ст. 451 ГК РФ, при которых договор может быть изменен в судебном порядке, а также исходя из того, что по указанным истцом основаниям ни законом, ни заключенной сторонами сделкой не предусмотрена возможность изменения сроков выполнения работ, арбитражные суды пришли к правильному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований"[65].

Поэтому с учетом того, что срок исполнения является обязательным условием государственного контракта, его изменение путем заключения дополнительных договоров возможно только в случаях, предусмотренных Законом № 44-ФЗ [45], в иных случаях продление сроков и условий для дополнительных состояний контракта является недействительным.

Правоприменительной практикой к настоящему моменту выработала следующие существенные положения относительно споров, возникающих в связи с переносом сроков:

- срок исполнения - существенное условие контракта. Его изменить путем заключения дополнительного соглашения нельзя, только за исключением случаев, предусмотренных Законом № 44-ФЗ [45]. В иных случаях дополнительное соглашение о продлении сроков - недействительно.
- не предусмотрена возможность изменения сроков выполнения работ в суде.

Споры, связанные с полным и частичным неисполнением госконтракта и/или отказом в приемке результатов исполнения госконтракта:

На практике подписанный государственный контракт не всегда заканчивается его исполнением.

Часто бывает так, что договор уже закончился и работа частично или полностью выполнена подрядчиком, но возникает спор с заказчиком о качестве или количестве выполненных работ (услуг, поставки товаров) подрядчиком либо при отказе заказчика от приемки результатов вообще.

К примеру, арбитражный суд Уральского округа по делу № А60-23201/2017 указал: "...что письмами общество сообщило ответчику о частичном выполнении работ и о их приостановлении по причине невозможности дальнейшего продолжения работ в части формирования межевых планов на земельные участки и подготовки документов о межевании для проведения кадастрового учета земельных участков, а также внесения изменений в сведения кадастра объектов недвижимости. Министерство согласилось с наличием указанных препятствий в исполнении контрактных обязательств, однако не предприняло мер по их устранению. В этом же письме Министерство предложило рассмотреть вопрос о расторжении контракта. При этом судами установлено, что те работы, которые были выполнены истцом и результат которых направлен заказчику с

письмом, ответчик не принял, о причинах отказа от приемки работ исполнителю не сообщил. Таким образом, суды первой и апелляционной инстанции с учетом частей 13, 14 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, ст. 450.1 ГК РФ пришли к обоснованному выводу о признании недействительным одностороннего отказа от исполнения государственного контракта"[74].

Таким образом, необоснованный отказ заказчика от принятия работ в рамках исполнения договора и последующий односторонний отказ в связи с неисполнением условий договора являются неправомерными.

Не менее важен вопрос о том, должна ли заказчику быть оплачена выполненная работа, если договор расторгнут, но при этом подрядчик выполнил работу с надлежащим качеством.

Условия о сроках исполнения договоров часто включают "подписание итоговых актов" в качестве заключительного шага. Это ставит момент исполнения договора в прямую зависимость от подписания итогового акта заказчиком и исполнителем. Такая ситуация часто приводит к нарушению условий договора и имеет негативные последствия для исполнителя.

Вышеуказанная ситуация часто становится предметом судебных споров. Арбитражный суд Московского округа в постановлении от 19 ноября 2019 г. № Ф05-20630/19 по делу № А40-273323/2018 указал: "... что п. 4.3. государственного контракта предусмотрена обязанность ответчика направлять заблаговременно акт сдачи-приемки с целью проведения заказчиком приемки, которая прописана в контракте как обязательное условие выполнения обязательства. В установленный срок обязательства по государственному контракту ответчиком не исполнены, что подтверждается актом сдачи-приемки выполненного этапа работ от _ № по этапу № 5. Суд первой инстанции пришел к выводу, что при заключении государственного контракта стороны связали факт завершения работ по этапам государственного контракта с датой утверждения заказчиком акта сдачи-приемки этапа работ по соответствующему этапу, в силу чего отчетные документы по этапам головным исполнителем должны были быть

предоставлены заказчику с сопроводительным письмом не позднее, чем за 35 дней до окончания этапа. Суд апелляционной инстанции установил, что суд первой инстанции ошибочно не принял во внимание, что акт сдачи-приемки выполненных работ по этапу N 5 был передан заказчику (истцу) сопроводительным письмом, с отметкой о получении истцом до окончания установленного государственным контрактом срока выполнения этапа 5. Как верно отметил суд апелляционной инстанции, несвоевременное подписание истцом акта сдачи-приемки выполненного этапа работ не может повлечь неблагоприятные последствия для ответчика в виде взыскания штрафных санкций, поскольку согласно позиции постановления Президиума ВАС РФ № 12945/13 от 17 декабря 2013 года, момент окончания оказания услуг (выполнения работ) не должен определяться датой утверждения заказчиком акта сдачи-приемки, так как это ставит приемку работ в зависимость исключительно от усмотрения заказчика. Кроме того, суд апелляционной инстанции установил, что в государственном контракте отсутствуют положения, обязывающие ответчика досрочно, до наступления срока окончания работ, указанных в ведомости исполнения представлять истцу отчетную документацию для ее утверждения" [65].

На основании изложенного можно сделать вывод, что момент выполнения работ подрядчиком государственного контракта не во всех случаях определяется датой подписания заказчиком итогового акта.

Если работа по договору будет выполнена в срок, преждевременное подписание заказчиком итоговых актов не окажет негативного влияния на подрядчика.

Коррупционная составляющая в сфере государственных закупок, как отмечают иностранные авторы, – "одна из самых острых социальных проблем, стоящих перед правительствами. Она подрывает экономику, порождает цинизм и лицемерие в обществе, а порой угрожает существованию самих правительств, допускающих существование нелегальных схем" [89]. Именно поэтому во многих странах государственные

закупки регулируются особым образом, в частности в ЕС этой теме посвящены несколько специальных директив [90].

Исходя из вышеизложенного следует:

- Необоснованный отказ в приемке работ при исполнении контракта со стороны заказчика и последующий односторонний отказ в связи с неисполнением условий контракта - неправомерен.
- если работы выполнены надлежащим образом, то они в соответствии с условиями контракта подлежат оплате вне зависимости от того является контракт действующим или расторгнутым.

Законодательство в сфере государственных закупок является динамично развивающейся отраслью права. Постоянно вносятся изменения, принимаются новые подзаконные акты, и в связи с этим возникают новые виды споров, возникающих в связи с выполнением деликатных государственных контрактов. Как участника закупки минимизировать риск, а со стороны законодательных органов – исключить правовую неопределенность.

3.2 Анализ нарушений, допускаемых заказчиком при заключении и исполнении контракта

Законодательство РФ о контрактной системе регулирует этапы проведения государственных или муниципальных закупок, а также закрепляет обязанности участников, которые принимают в ней участие. Российским законодательством за нарушение условий контракте в области государственных закупок существуют следующие виды ответственности: гражданско-правовая, дисциплинарная, административная и уголовная.

Административные правонарушения в сфере закупок рассматривают ФАС и его территориальные органы [28].

В случае выявления административным органом нарушения законодательства о контрактной системе возбуждается административное уголовное дело в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, которым предусмотрена административная ответственность за отдельные преступления. Ежегодно органы, осуществляющие управление в сфере закупок, анализируют основные и наиболее распространенные нарушения законодательства в сфере контрактных систем участников закупочного процесса [28].

Проанализируем основные нарушения, которые допускают заказчики при проведении закупочной деятельности:

Заказчик при выборе способа закупки неоправданно уходит от конкурсных процедур в пользу закупки у единственного поставщика. Одно из самых распространенных нарушений - искусственное дробление закупки.

Прямой запрет на дробление закупок содержат некоторые отдельные отраслевые нормативные акты, но в № 44-ФЗ [45] его к сожалению нет. Однако ФАС и суды неоднократно в своих письмах и определениях при рассмотрении заявлений, жалоб и проведении проверок пишут о недопустимости необоснованного "дробления".

Позиция ФАС РФ по вопросу о дроблении закупок такова: "что приобретение одинаковых ТРУ у едпоставщика возможно, но только если в таких действиях нет признаков антиконкурентного соглашения, то есть не нарушены нормы ст. 16 Закона о защите конкуренции № 135-ФЗ от 26.07.06г. [58]. Нельзя ограничивать доступ других потенциальных контрагентов на товарный рынок. Для установления факта такого нарушения достаточно потенциальной возможности такого ограничения. Антиконкурентное соглашение может быть как письменным, так и устным (п. 18 ст. 4 Закона 135-ФЗ)" [58].

Фактически Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации обратилась к местным регуляторам с просьбой оценивать

отдельные случаи нарушения законодательства о конкуренции, а не применять формальный подход.

Важной остается позиция Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации [62], согласно которой непроведение закупки в случае, когда это необходимо, не может не повлиять на конкуренцию, так как только торги могут выявить всех потенциальных контрагентов и лучшие предложения.

С одной стороны ФАС за гибкое регулирование, но при этом отсутствие четких критериев, когда же можно считать закупку у едпоставщика дроблением, а когда – нет, часто вызывает спорные ситуации.

За заключение договоров с единственными поставщиками в результате дробления закупок привлекают к ответственности как по статье 14.32 КоАП РФ (ответственность за заключение соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство), преимущественно ч. 4, так и по статье 7.29 КоАП [30] за нарушения закона при принятии решения о способе определения поставщика (подрядчика или исполнителя).

Если сумма расходов на приобретение ТРУ – более 75% от совокупного размера суммы выручки, то штраф – от 2/1000 до 2/100 от размера суммы выручки от реализации товара. Такое же правило действует для ТРУ, которые реализуются по регулируемым тарифам.

Помимо административной ответственности существует также риск оспаривания договоров, заключенных в нарушение ст. 16 Закона о защите конкуренции и признания их недействительными [58].

В соответствии с этими пунктами единственными ограничениями покупателя на заключение контракта с единственным поставщиком являются:

- объем закупки не должен быть больше 50 миллионов рублей – для контрактов заключенным данным способом или больше 2 миллиона рублей или 5% от СГОЗ заказчика [67];

– объем закупок не должен быть больше 20 миллионов рублей – для контрактов, заключаемых в соответствии с пунктом или превышать 50% СГОЗ заказчика [69].

Правоприменительная практика: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.04.2018 (дело № А38-7831/2017) [70], Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 № Ф09-8787/16 (дело № А34-6943/2017) [69].

Прокуратура обратилась в суд [70]. Предмет иска - признании сделки недействительной и применении последствий недействительности ничтожной сделки к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Курганской области и ООО "НИКС".

Основание подачи искового заявления: заключение двух договоров № 31 и № 32 на поставку компьютерной техники в один день (20.07.2017) на общую сумму 114 300 рублей.

Решение суда: признать сделку недействительной, оформленную данными договорами и применении последствий недействительности сделки. Основание суда: "договоры являются одной сделкой, искусственно раздробленной и оформленной двумя договорами-документами. Дробление единой закупки на группу однородных, сумма по каждому из которых не превышает предусмотренного законом ограничения, прямо указывает на намерение сторон уйти от соблюдения процедуры торгов. Никакой другой цели ответчики при подписании двух документов, вместо одного, не преследовали. Явно намерение заказчика приобрести товар стоимостью более 100 тысяч рублей, что определяет необходимость проведения конкурсных процедур" [70].

3.3 Анализ применения антикризисных и оптимизационных мер в контрактной системе в 2022 году

Период 2022 года выдался одним из самых сложных этапов функционирования контрактных систем государственных и местных закупок.

Помимо цифровизации и оптимизации заказчики и поставщики в этом году сталкиваются с санкциями и ограничениями, введенными недружественными странами в виде повышения цен и отсутствия конкуренции среди поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Руководство страны стремились своевременно принимать все необходимые меры по упрощению процедур закупок и поддержки бизнеса. Основными направлениями доработки закона о закупках в период с марта по апрель 2022 г.:

- упрощение закупки медицинского оборудования и медикаментов. Это включает в себя предоставление клиентам права приобретать электронные запросы предложений с небольшими ограничениями по цене и годовому количеству.
- отказ от принципа открытости и прозрачности закупок и исключение из открытой части ЕИС закупок заказчиков, попавших под действие санкций, а также информации о поставщиках;
- упрощение порядка обоснования НМЦК, запрет на использование для определения НМЦК цен в иностранной валюте.
- сокращение сроков оплаты за поставленные товары до 7 рабочих дней.
- право заказчиков на не установление требований об обеспечении исполнения контрактов до 31 декабря 2022 г..
- новые возможности для проведения закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Особенностями осуществления закупок в апреле 2022 г. можно выделить относительную стабилизацию политической и экономической

ситуации в России после первого состояния "шока" в конце февраля — марта. Данная ситуация была вызвана введением санкций и дополнительных ограничительных мер со стороны недружественных государств.

Максимальная устойчивость и гибкость контрактной системы, способствующая ее стабильному функционированию в условиях санкций и ограничений, зависит не от мер, принимаемых государством, а от профессионализма, ответственности и стойкости штатных сотрудников контрактной службы. Неформальное отношение к выявленным нарушениям со стороны менеджеров по продажам поставщиков, сотрудников органов контроля, которые научились помогать и поддерживать друг друга в трудные экономические времена. Неожиданно сложная экономическая и политическая ситуация позволила проявить лучшие качества всех участников контрактной системы. Это в целом обеспечивало стабильное снабжение всех категорий потребителей и бесперебойное выполнение ключевых государственных функций.

Ориентируясь на положительной динамике в работе заказчиков, поставщиков и контролирующих органов в сфере закупок в 2022 г. и как следствие этому стабильные результаты совместной работы, можно констатировать: закупки для нужд органов государственной власти и местного самоуправления действительно необходимы, как и постоянное "совершенствование" закона о контрактных системах. Государственная поддержка эффективного взаимодействия всех участников должна пройти подлинную интеграцию и развитие на уровне нормативно-правовой базы и функционирования информационных систем закупок. Если эта система будет полностью самодостаточной и эффективно работающей в сложных экономических условиях, господдержка будет, с одной стороны, оказывать информационную, организационную и финансовую поддержку всем участникам закупочного процесса. возможность, а с одной стороны, оперативно реагировать на наиболее общественно опасное поведение недобросовестных заказчиков, поставщиков и менеджеров.

Заключение

В заключение выпускной квалификационной работы можно прийти к выводу: в начале XVIII века договор поставки товаров становится традиционным договорным институтом, это связано с реформами, которые проводил Петр I и стремительное развитие экономики России не могло не отразиться на правовой базе.

На всех этапах своего развития правовой институт договора на поставку товаров для нужд органов государственной власти и местного самоуправления вызывал оживленные дискуссии правоведов, которые пытались определить его правовую принадлежность и понять специфику отношений по поставкам товаров и подлежащих приоритетному применению. Роль анализируемого договора поставки не потеряла своей значимости.

Правовое регулирование правоотношений в области поставки товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется при нормативных правовых актов.

Отличительной чертой госконтракта является то, что оплата товаров, которые приобретают государственные или муниципальные заказчики осуществляется за счет средств соответствующего уровня бюджета или с использованием внебюджетных источников финансирования. Данный вид договора относится к комплексному правовому регулированию, а вмешательство государства в процесс, обладает разноотраслевым характером.

Основная особенность договора на поставку для нужд органов государственной власти и местного самоуправления заключается в его особенном субъектном составе, так, одна сторона государственный заказчик. В его полномочия входит организация работы в области выполнения целевых федеральных программ и обеспечение поставок продукции для

государственных нужд федерального уровня. Правительство РФ своими нормативно-правовыми актами утверждает государственных заказчиков.

Российский законодатель в настоящее время формулирование существенных условий контракта в сфере государственных закупок возлагает на заказчика. В свою очередь в юридической литературе звучит мнение о том, что понятие существенных условий не раскрыто полностью и четкий перечень этих условий отсутствует.

Видится, что в качестве существенных условий контракта в сфере государственных закупок можно воспользоваться теми, что закреплены для других договоров подобного типа. В настоящее время законодателем допускается возможность разработки типовых контрактов.

Многие ученые склоняются к мнению о том, анализируемый договор являясь частью контрактной системы государственных закупок все же по большей части относится к отрасли гражданского права. И только отдельные элементы этого договора имеют отношение к отрасли административного права. Гражданское законодательство регулирует только непосредственно процесс заключения этого договора и содержит положения об общем его содержании. А вот процесс применения на практике данного договора находится в области правового регулирования административного права.

Договор поставки заключается по результатам конкурса и на тех условиях, которые были указаны в заявке.

Правовое регулирование заключения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд еще далеко от совершенства. По настоящее время все еще ведутся споры о правовой принадлежности этого договора и понятийном аппарате. Неизменным остается лишь то, что данный договор является консенсуальным и обладает письменной формой.

Обеспечение исполнения контракта является своеобразной страховкой от недобросовестности поставщика. В случае если поставщик не исполняет или ненадлежащим образом исполняет свои контрактные обязательства обеспечение исполнения контракта может быть покрыто суммой

обеспечения. Условия обеспечения прописываются заказчиком и как правило являются существенными условиями контракта.

Институт обеспечения исполнения контракта представляет собой особый способ защиты от недобросовестности поставщиков и является олицетворением гарантий качественного и своевременного исполнения обязательств поставщиком перед заказчиком.

Реализация права на изменение условий контракта заказчика должно быть согласовано с поставщиком товара, с которым заключается контракт. Законодательство, регулирующее правоотношения в контрактной системе, не регламентирует порядок согласования этой процедуры. В настоящее время отсутствуют и какие-либо официальные разъяснения по данному вопросу.

Гражданское законодательство РФ осуществляет правовое регулирование общих условий расторжения договора. Видится, что эти нормы применяются при правовом регулировании расторжения государственных или муниципальных контрактов в системе закупок на основании норм специального законодательства, если в нем отсутствуют указанные нормы.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.
2. Андреева Л.В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 1. С. 3-16.
3. Андреева Л.В. Государственный контракт как эффективный способ обеспечения государственных нужд //Гражданское право. 2016. № 5. С.12-24.
4. Андреева Л.В. Реформа государственных и муниципальных закупок: основные нововведения // Право и экономика. 2014. № 8. С. 3-14.
5. Анненков К. Система русского гражданского права: в 3-х т. – СПб., 1855. – Т. 3. – 59 с.
6. Амфитеатров Г.Н. Нужен развернутый закон о договорах // Бюл. Госарбитража при СНК СССР. – М., 1933. № 19. 2 с.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
8. Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. – М.: Норма; ИнфраМ, 2011. – 302 с.
9. Беляева О.А. Комментарий к Федеральному закону "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд № 44-ФЗ" : С постатейными материалами и подзаконными актами. Контрактная система в вопросах и ответах (поглавный). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Книжный мир, 2014. 576 с.
10. Беляева О.А. Определение срока действия банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения исполнения государственного контракта // Аукционный Вестник. 2017. № 346. С. 3.

11. Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (постатейный) / А.Н. Борисов, А.Н. Трефилова. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: Деловой двор, 2017. – 592 с.
12. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая. Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2013. – 795 с.
13. Беляева О.А. Предпринимательское право России: Курс лекций М.: Юрист, 2016. С. 23-25.76. Беляева О.А. Закупка у единственного поставщика: новации контрактной системы // Конкуренция и право. 2013. № 4. С. 5–9.
14. Воробьев А.С. Специфика имущественного комплекса // ЭЖ-Юрист. 2017. № 21. С. 9-14.
15. Воскресенская Е., Клименко С. Свобода заказчика при определении предмета торгов: реалии и перспективы. Анализ на примере закупок медицинских изделий // Конкуренция и право. 2013. № 4. С. 10–16.
16. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
17. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
18. Герценберг В.Э., Перетерский И.С. Обязательственное право. Гражданское уложение. Проект. Кн. V. – СПб., 1914. – 307 с.
19. Граве К.А. и Новицкий И.Б. Курс советского гражданского права. Отдельные виды обязательств / – М., 1954.
20. Гаев Е.Е. Типовые контракты, типовые условия контрактов в сфере государственных (муниципальных) закупок // Студенческий. 2020. № 36-2(122). С. 46-47.
21. Гаврилова А.М. Договор поставки в условиях рыночной экономики: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Саратов, 2001.

22. Данилова С.Н. Управление закупками продукции для государственных и муниципальных нужд: Учебное пособие. Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2016. 124 с.

23. Демин А. В. Публично-правовой аспект государственного контракта // Право, 2013, № 3.С. 19-23.

24. Егорова М.А., Арсланов К.М. Особенности изменения и расторжения договора при существенном нарушении его условий // Гражданское право. 2017. № 2. С. 3 - 6.

25. Жевняк О.В. Проблемы правового регулирования изменения государственного (муниципального) контракта на выполнение строительных работ в связи с необходимостью проведения дополнительных работ // Право и экономика. 2017. № 4. С.29 - 36.

26. Заботина Н.Н. Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд. // Право. 2014. № 2. С.27-36.

27. Зиманов Г.В. Исполнение договорных обязательств по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. 2021. № 26 (368). С. 169-171.

28. Информация о результатах проверок, проведенных Финансово-казначейским управлением Администрации города Иванова в пределах установленных полномочий, подлежащая размещению в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" за 2017 год // Официальный сайт Администрации города Иванова. – URL: https://ivgoradm.ru/files/tablica_proverki_2017.pdf (дата обращения: 23.10.2022).

29. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-

ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

30. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

31. Калининченко К.С. О некоторых вопросах применения Федерального закона от 05.04.13 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Арбитражные споры. 2016. № 3. С. 17 - 48.

32. Крашенинников Е.А. Заключение договора // Вестник ВАС РФ. 2013. № 5. С. 60–104.

33. Косарев К.В., Борзенко Ю.А. К вопросу о содержании контракта // Вестник Кузбасского института. 2014. № 1 (18).

34. Кукина Т.Е. Договор поставки машинно-технической продукции: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Волгоград, 2001.

35. Крошка О.А. Применение различных способов обеспечения исполнения контракта и договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Молодёжь и актуальные проблемы современной науки: Материалы Российской научно-практической конференции, Ставрополь, 17–19 апреля 2018 года / Главный редактор О.Б. Бигдай. – Ставрополь: Филиал ФГБОУ ВО "Московский технологический университет" в г. Ставрополе, 2018. С. 209-213.

36. Матанцев Д.А. Некоторые проблемы учреждения некоммерческих организаций по законодательству РФ // Актуальные проблемы современного законодательства Российской Федерации: Сборник статей. Автор-составитель О.В. Ефимова. Москва, 2018. С. 36-44.

37. Морозов А.А. Эволюция развития механизма правового регулирования договора поставки для государственных нужд в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2016. №3 (45). С. 99-107.

38. Мейер Д.И. Русское гражданское право. – СПб., 1907. – 239 с.

39. Назарова Т.В. Порядок заключения договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. 2019. № 48 (286). С. 269-272.

40. Назарова Т.В. Сущность договора поставки товаров для государственных нужд // Молодой ученый. 2019. № 48 (286). С. 266–269.

41. О поставках продукции для федеральных государственных нужд : Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 34. Ст. 3540.

42. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд : Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 19. Ст. 2302.

43. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (часть I). Ст. 3105.

44. О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 04.07.2016, № 27 (Часть I), Ст. 4199

45. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

46. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах : Федеральный закон от 03.08.2018 № 303-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (часть I). Ст. 5096.

47. О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд : Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1005 (ред. от 30.06.2018) // Собрание законодательства РФ. 2013. №46. Ст. 5947.

48. Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом : Постановление Правительства РФ от 25.11.2013 № 1063 (ред. 15.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 48. Ст. 6266.

49. Об установлении размера цены контракта, при которой или при превышении которой существенные условия контракта могут быть изменены по соглашению сторон на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и местной администрации, в случае если выполнение контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно : Постановление Правительства РФ от 19.12.2013 № 1186 (ред. от 19.05.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 51. Ст. 6887.

50. Об осуществлении банковского сопровождения контрактов : Постановление Правительства РФ от 20.09.2014 № 963 (ред. 20.09.2018) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 39. Ст. 5259.

51. Об утверждении Положения о поставках продукции производственно-технического назначения, Положения о поставках товаров народного потребления и Основных условий регулирования договорных отношений при осуществлении экспортно-импортных операций : Постановление Совета Министров СССР от 25 июля 1988 г.,: № 888 // СП СССР. 1988. № 24-25. Ст. 70.

52. О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ [Электронный ресурс] : Письмо Министерства экономического развития РФ от 11.01.2016 № Д28и-65 // СПС "КонсультантПлюс"

53. О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ [Электронный ресурс] : Письмо Министерства экономического развития РФ от 18.04.2016 № Д28и-2771 // СПС "КонсультантПлюс"

54. О рассмотрении обращения [Электронный ресурс] : Письмо Министерства финансов РФ от 05.09.2017 № 24-05-09/57010 //СПС "КонсультантПлюс"

55. О рассмотрении обращения [Электронный ресурс] : Письмо Министерства финансов РФ от 01.12.2017 № 24-03-07/79960 // СПС "КонсультантПлюс"

56. О рассмотрении обращения» [Электронный ресурс] : Письмо Министерства финансов РФ от 25.06.2018 № 24-06-08/43650 // СПС "КонсультантПлюс"

57. О рассмотрении обращения [Электронный ресурс] : Письмо Министерства финансов РФ от 20.08.2018 № 24-03-07/58933 //СПС "КонсультантПлюс"

58. О защите конкуренции : Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 17.02.2021) [Электронный ресурс] : // СПС "КонсультантПлюс"

59. Об определении ООО "Стройгазмонтаж" единственным исполнителем работ по проектированию и строительству транспортного перехода через Керченский пролив, закупку которых осуществляет ФКУ "Управление федеральных автомобильных дорог "Тамань" Федерального дорожного агентства : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2015 № 118-р (в редакции от 30.08.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации, 09.02.2015, № 6, ст. 990

60. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 14.06.2016 по делу № 306-ЭС16-606. URL: <https://base.garant.ru/71424006/> (дата обращения: 21.10.2022)

61. Обзор судебной практики в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд. Практика Управления Федеральной антимонопольной службы по Московской области (апрель 2013г.) [Электронный ресурс] // СПС "КонсультантПлюс". URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=СЛ;n=69875> (дата обращения: 08.01.2015)

62. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 28.07.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

63. Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации за четвертый квартал 2010 г. [Электронный ресурс] : постановление Президиума Верховного суда РФ от 16.03.2011. Документ опубликован не был // СПС "Консультант Плюс". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111826/ (дата обращения: 08.01.2015)

64. Овчинников И.А. Государственный контракт: способы обеспечения исполнения // Молодой ученый. 2016. № 5(109). С. 512-514.

65. Обзор судебной практики Двадцатого арбитражного апелляционного суда по рассмотрению споров, связанных с применением ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств по государственным (муниципальным) контрактам. // URL: <https://20aas.arbitr.ru/files/pdf/goskontrakt.pdf> (дата обращения 20.10.2022).

66. 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) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. декабрь. 2017.

67. О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ : Письмо Министерства экономического развития РФ от 29.03.2017 № Д28и-1353 URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71552386/> (дата обращения: 20.10.2022).

68. Обзор судебной практики ВС РФ в сфере закупок // URL: <https://infozakupki.ru/administrativnaya-i-sudebnaya-praktika-pozakupkam/sudebnaya-praktika-44-fz/436-obzor-sudebnoj-praktiki-primeneniya-zakonodatelstva-rossijskoj-federatsii-o-kontraktnoj-sistemev-sfere-zakupok-tovarov-rabot-uslug-dlya-obespecheniya-gosudarstvennykh-i-munitsipalnykh-nuzhd-utv-prezidiumom-verkhovnogo-sudarf-28-iyunya-2017-g> (дата обращения 20.10.2022).

69. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/oOGnUq0t3ib4/> (дата обращения: 20.10.2022).

70. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.04.2018 по делу № А38-7831/2017 URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AVV&n=82965#05369035703675664> (дата обращения: 21.10.2022).

71. Письмо ФАС РФ от 13.07.2011 № АЦ/27041 : Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // СПС "КонсультантПлюс". URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119060/ (дата обращения: дата обращения: 20.10.2022).

72. По вопросам применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок [Электронный ресурс] : Письмо Минфина России от 12.04.2022 № 24-01-07/31697 URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135987-pismo_minfina_rossii_ot_12.04.2022__24-01-0731697_po_voprosam_primeneniya_zakonodatelstva

_rossiiskoi_federatsii_o_kontraktnoi_sisteme_v_sfere_zakupok (дата обращения: 20.10.2022).

73. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2016 № 14АП-7629/16 по делу № А13-8648/2016 [Электронный ресурс] // ЭПС "Система Гарант"

74. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.06.2017 № 15АП-7180/17 по делу № А32-9/2017 [Электронный ресурс] // СПС "КонсультантПлюс"

75. Постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.04.2018 по делу № А38-7831/2017 [Электронный ресурс] // СПС "КонсультантПлюс"

76. Полякова Д.О. Существенные условия договора поставки товаров для государственных, либо муниципальных нужд // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 43. С. 40-42.

77. Победоносцев К. Курс гражданского права. – СПб., 1890. – 437 с.

78. Рахимов Э.Х. Краткий анализ нормативно-определенных условий контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд // Евразийская адвокатура. 2015. № 6(19). С. 62-64.

79. Сергеев А.П. Гражданское право: Учебник. Том 3. 2-ое издание / М.: Проспект, 2016. – 736 с.

80. Суров А.Ф. Изменение условий контракта в сфере государственных закупок // Юридический факт. 2020. № 120. С. 30-35.

81. Тарабаев П.С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд // Госзакупки 2016. № 1. С. 58-67.

82. Торопов И.А. Обеспечение исполнения контракта в сфере государственных и муниципальных закупок: некоторые проблемы правоприменения // Современные научные исследования и инновации. 2017. № 5(73). С. 83.

83. Федина Л.М. Анализ структуры договорных связей в обязательстве, возникающем из договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд // Наука России: цели и задачи. Сборник научных трудов по материалам II международной научной конференции. — Екатеринбург: НИЦ "Л-Журнал", 2017. С. 42–45.

84. Чинарян Е.О. Российское законодательство о кооперации: этапы становления и развития // Правозащитник. 2017. № 4. С. 10.

85. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. – М.: Спарк, 1995. – 237 с.

86. Шевченко Л.И. Регулирование отношений поставки. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 192 с

87. Шаблова Е.Г. Гражданское право. Гражданско-правовые договоры: учеб. пособие /, О. В. Жевняк; [под общ. ред. Е. Г. Шабловой] ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2018. – 174 с.

88. Яковлева В. Ф. Проблемы гражданского и административного права. – Л.: ЛГУ, 1962. – 244 с.

89. Уэр Г., Мосс Ш., Кампос Э., Нун Г. Коррупция в сфере государственных закупок. Извечная проблема // Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления. М., 2010 С. 414

90. Bovis C.H. EU Public Procurement Law. Elgar European Law. 2007 p.; Caranta R. The changes to the public contract directives and the story they tell about how EU law works // Common Market Law Review. 2015 Vol. 52 P. 391 – 459;

91. Hamer C. R. The concept of a «public contract» within the meaning of the Public Procurement // Procurement Law Journal. 2016 № 3 P. 178 – 200/

92. Snider K.F. & Rendon R.G. Public Procurement Policy: Implications for Theory and Practice // Journal of Public Procurement. 2008 № 8 (3). P. 311

93. Snider K.F. Procurement Leadership: From Means to Ends // Journal of Public Procurement. 2006 № 6 (3) P. 274–294.

94. McCue C. & Prier E. Using Agency Theory to Model Cooperative Public Purchasing // Journal of Public Procurement. 2000 № 8 (1). P. 2