

УДК 331.106.28

Коваленко Татьяна Сергеевна

канд. юрид. наук, доцент
Всероссийская академия внешней торговли
Минэкономразвития России
Дальневосточный филиал
Россия, Петропавловск-Камчатский
tktk7@mail.ru

Tatyana S. Kovalenko

PhD in law
Russian Foreign Trade Academy
Russian Federation
Far Eastern Branch
Russia, Petropavlovsk-Kamchatsky

Королева Надежда Викторовна

магистрант
Всероссийская академия внешней торговли
Минэкономразвития России
Дальневосточный филиал
Россия, Петропавловск-Камчатский

Nadezhda V. Koroleva

master's student
Russian Foreign Trade Academy
Russian Federation
Far Eastern Branch
Russia, Petropavlovsk-Kamchatsky

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ
ДОГОВОРА ПОСТАВКИ ДЛЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ
НУЖД**

**CURRENT PROBLEMS OF CONCLUDING
A SUPPLY CONTRACT FOR STATE
AND MUNICIPAL NEEDS**

Аннотация

Настоящая статья посвящена анализу проблем, связанных с заключением договоров поставки для государственных и муниципальных нужд. Особое внимание обращается на условия и прикладную специфику заключения данных договоров на торгах. С учетом анализа судебной практики внесены предложения по решению проблем в обозначенной области.

Ключевые слова:

государственные и муниципальные нужды, договор поставки

Abstract

This article is devoted to the analysis of the problems associated with the conclusion of supply contracts for state and municipal needs. Particular attention is drawn to the conditions and applied specifics of the conclusion of these contracts at the auction. Taking into account the analysis of judicial practice, proposals were made to solve problems in the designated area.

Keywords:

state and municipal needs, supply contract

Торги – это один из весьма эффективных и результативных способов заключения договоров. Кроме того, торги можно и нужно рассматривать как механизм определения контрагента, с которым в дальнейшем будет заключен договор (ст. 447 ГК РФ) [7]. В настоящее время торги могут быть электронными, их можно проводить в форме конкурса, аукциона, либо в иной законной форме. Собственник продаваемой вещи или реализуемого имущества самостоятельно определяет форму торгов, что не противоречит положениям ст. 447 ГК РФ.

Предметом торгов могут выступать выполнение работ, оказание услуг, передача прав на вещи и непосредственно имущественные права. Действующее законодательство не содержит исчерпывающего определения торгов, однако, исходя из содержания ст. 447 ГК РФ, ФАС России в одном из своих писем от 11 января 2016

г. № ИА/90/16 [5] пояснил, что торги – это особый способ заключения договора, в соответствии с которым договор подлежит заключению с тем лицом, которое предложило наиболее хорошие условия его исполнения в будущем, либо озвучило самую высокую цену.

Во многом, процедурные аспекты организации и проведения торгов базируются на принципе состязательности хозяйствующих субъектов в гражданском обороте. В Обзоре судебной практики № 1 (2021) Верховный Суд РФ подчеркнул, что при заключении договора с лицом, которое выиграло торги, необходимо не только признать победителя, но и строго соблюсти все законодательные требования к проведению торгов. В частности, организаторы торгов должны помнить о своих обязанностях. Так, нормы ст.ст. 447-448 ГК РФ не предусматривают права на отказ от заключения договора с выигравшей торги стороной [2].

При этом следует отметить, что в механизме проведения торгов как одного из способов заключения договора существует преддоговорная стадия. В частности, положения ст. 434.1 ГК РФ посвящены переговорам о заключении договора и соответствующей юридической ответственности за недобросовестное ведение переговоров. А.В. Демкина поясняет, что в научном сообществе длительное время обсуждалась возможность применения правил о добросовестном ведении переговоров к заключению договора на торгах. На первый взгляд, торгам чужды переговоры как преддоговорные контакты сторон, так как торги предусматривают строгую процедуру определения победителя, заранее объявленные ограничения отступления от документации о торгах, действия организаторов и участников регламентированы, недопустимы или существенно ограничены неформальные (выходящие за рамки процедуры) контакты, заключение договора происходит путем сопоставления конкурсных заявок [1, с. 26]. В некоторых случаях переговоры прямо запрещены (например, ч. 1 ст. 46 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [9]).

Вместе с тем полагаем, что, несмотря на существенные процедурные особенности, торги обладают сущностными признаками, характерными для любых других переговоров, поэтому к проведению торгов применимы правила о переговорах. Иное означало бы, что одинаковые правовые явления без убедительного обоснования имеют различное правовое регулирование.

Осуществление закупочной деятельности для обеспечения публичных нужд в Российской Федерации, несмотря на масштабы финансово-правового регулирования, сопровождается определенными сложностями практического характера. В этой связи представляется целесообразным проанализировать материалы правоприменительной практики по вопросам осуществления закупок в целях обеспечения публичных нужд.

Так, в Определении № 302-ЭС19-16620 по делу № А33-21242/2018 от 11 марта 2020 г. Верховный Суд РФ [4] обратил особое внимание на необходимость разграничения правоотношений, которые регулируются Федеральным законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [8] и Федеральным законом № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Основные действующие лица в системе государственных закупок – это заказчики и поставщики (подрядчики). Заказчиками являются государственные и муниципальные бюджетные учреждения. Поставщиками же могут быть любые юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Большая доля всех закупок осуществляется путем проведения электронного аукциона. Он проходит в электронной форме на одной из ЭТП. Потенциальный поставщик составляет заявку. Поставщик в назначенное время заходит на торговую площадку и подает ценовые предложения.

В рамках открытого электронного конкурса участники подают заявки, состоящие из трех частей, в электронном виде. Заказчик выбирает победителя не только по наименьшей цене, но и по качеству товара, работы или услуги. Для этого закупочная комиссия оценивает качество продукции, опыт выполнения подобных контрактов, квалификацию персонала и прочее. Побеждает участник, который предложил лучшие условия.

Обратимся к примеру из судебной практики. Согласно материалам дела, Красноярский техникум сварочных технологий и энергетики, выступающий в качестве заказчика, заключил договор подряда на выполнение строительно-монтажных работ с индивидуальным предпринимателем. После достижения согласия по всем существенным вопросам стороны подписали акт сдачи-приемки на сумму 1,8 млн. руб. После выполнения подрядчиком всех своих обязательств по договору, в адрес заказчика была направлена претензия с требованием о погашении

задолженности. В свою очередь, заказчик направил в суд иск о признании заключенного договора ничтожным. Арбитражный суд Красноярского края, выступивший в качестве первой инстанции при рассмотрении дела № А33-21242/2018, отказал подрядчику в удовлетворении его требований, признав договор подряда недействительным [6]. Последующие инстанции в лице Третьего арбитражного апелляционного суда и Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа с высказанной позицией суда первой инстанции полностью согласились. В рамках вынесенного решения суды всех инстанций руководствовались, прежде всего, нормами ст.ст. 166, 168, 422 и 447 ГК РФ, а также положениями Закона № 223-ФЗ, что позволило им утверждать, что подрядчик выполнил все работы в условиях отсутствия обязательств, так как договор был заключен с нарушением законодательства о закупках. Кроме того, суды подчеркнули, что соответствующие изменения не были внесены в план закупок, сведения о договоре отсутствовали в плане и единой информационной системе.

В обоснование своей позиции суды сослались на Обзор судебной практики применения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28 июня 2017 г. [3], в соответствии с которым отсутствие государственного контракта, заключенного с учетом требований Федерального закона № 44-ФЗ, при осуществлении фактической поставки товара не предполагает возникновения неосновательного обогащения со стороны заказчика. Суды в рамках рассмотрения дела № А33-21242/2018 отметили, что привлечение подрядчика должно в обязательном порядке сопровождаться соблюдением процедур, установленных в Федеральном законе № 44-ФЗ. При отсутствии контракта, заключать который Федеральный закон № 44-ФЗ обязывает, подрядчик не мог не знать и не понимать, что производит строительно-монтажные работы при отсутствии таких обязательств. Кроме того, отсутствие заключенного соответствующим образом государственного (муниципального) контракта приводит к тому, что подрядчик не имеет надлежащего права требования оплаты со стороны заказчика, для удовлетворения публичных нужд которого данные работы и производились. Интересен и тот факт, что суды единогласно сошлись во мнении, что задачи, цели и направленность регулирования отношений со стороны Федерального закона № 223-ФЗ и Федерального закона № 44-ФЗ сходны.

Таким образом, торги в современном гражданском обороте – это один из специфических способов заключения договорных конструкций. Торги – это действенный механизм, правовой инструмент, что позволяет определить контрагента (победителя торгов), с которым в будущем будет заключен тот или иной договор. С организационной точки зрения торги – это совокупность тесно взаимосвязанных операций. Следует подчеркнуть, что заключение договора на торгах сопровождается преддоговорной стадией, и именно на торгах осуществляется создание юридического факта договора. В этой связи торги целесообразно рассматривать как единство подготовительных действий организаторов торгов и самой процедуры заключения договора. Отметим, что в сфере закупочной деятельности также заключаются договоры на торгах. Тем не менее, существующие способы осуществления государственных закупок имеют свои особенности. Прежде всего, выделяют конкурентные и неконкурентные способы заключения договора. Конкурсные способы государственных закупок бывают открытыми и закрытыми. Например, аукционы могут быть открытыми и закрытыми, тогда как запрос котировок относится исключительно к открытым, конкурентным способам государственных закупок. Без проведения торгов осуществляются закупки у единственного поставщика, которые по своему содержанию являются неконкурентными способами.

Возникающие проблемы на стадии до заключения контракта возможно устранить, если предоставить возможность участникам закупок исправлять свои ошибки в размещенных заявках на торговой площадке. Если взаимоотношения участников и организаторов торгов зашли в тупик, то привлекаются контролирующие органы и суды. На период рассмотрения заявок нужно ввести стадию предварительного рассмотрения и результаты такого рассмотрения должны фиксироваться в протоколе с указанием на выявленные нарушения. И какие заявки будут допущены, а какие нет. Таким образом, если все перечисленные нарушения в протоколе будут устранены, то такая заявка должна допускаться, что фиксируется вторым протоколом.

На этапе заключения допущенные ошибки в тексте проекта контракта исправляются путем протокола разногласий, направленного победителем заказчику. Необходимо дать не одну возможность такого исправления. При достижении согласия контракт должен быть заключен.

Необходимо создавать условия для упрощения процедуры заключения государственных контрактов, в том числе направлять участников закупок и заказчиков к правильному решению, которое они сами не всегда в состоянии принять.

Список использованных источников

1. Демкина А.В. Заключение договора на торгах сквозь призму концепции преддоговорного правоотношения. – М.: Издание ГД, 2017. – 350 с.

2. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 07.04.2021) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2021. – № 7.

3. 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) // Экономика и жизнь. – 2017. – № 12.

4. Определение Верховного Суда РФ от 11.03.2020 № 302-ЭС19-16620 по делу № А33-21242/2018 // Российская газета. – 2020. – № 147.

5. О применении законодательства Российской Федерации, регулирующего земельные отношения : Письмо ФАС России от 11.01.2016 № ИА/90/16 // Экономика и жизнь. – 2016. – № 4.

6. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 25.01.2019 по делу № А33-21242/2018. – URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 20.04.2022).

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон № 51-ФЗ: [принят Государственной Думой 21.10.1994, одобрен Советом Федерации]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.05.2022).

8. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.05.2022).

9. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.05.2022).