**Полнота сведений в проекте контракта: предложения по совершенствованию КС**

Д. А. Игнатьев,
юрисконсульт 1-й категории отдела договорной и претензионной работы Управления контрактной службы ФБУ «Росгеолэкспертиза»

Что можно указать в контракте? Казалось бы, вопрос риторический. Сложившаяся административная практика, подкрепленная положениями Закона о КС, не позволяет вносить в проект контракта никаких сведений кроме цены контракта, предложенной победителем закупочной процедуры, и информации о товаре. Исходя из этого, заказчик не может внести необходимые сведения в контракт, который подписывает! Автор предлагает возможные решения по устранению пробелов в законодательстве в части требований к проекту контракта.

Конкурсная документация, аукционная документация, документация о проведении запроса предложений, документация о закрытом аукционе (далее — документация о закупке) или извещение о проведении запроса котировок должны содержать проект контракта[1](http://e.goszakupkiru.ru/article.aspx?aid=412688#Anchor_1). Проект контракта, в свою очередь, является неотъемлемой частью документации о закупке или приложением к извещению о проведении запроса котировок. Однако в Законе о контрактной системе никаких требований к такому документу, как проект контракта, не содержится.

В Законе о контрактной системе содержится требование к самому контракту как к соглашению лиц об установлении прав и обязанностей, заключенному сторонами, основанному на свободном волеизъявлении сторон.

Контракт заключается на условиях[2](http://e.goszakupkiru.ru/article.aspx?aid=412688#Anchor_2), предусмотренных:

* извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя);
* документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт (за исключением случаев, в которых извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика, документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены).

В данной норме содержится формулировка, которая говорит о заключении контракта на условиях, которые были предложены заказчиком и приняты поставщиком, **но не о требованиях к проекту контракта.**

Таким образом, исходя из буквального толкования нормы закрепленной в ч. 1 ст. 34 Закона о контрактной системе, заключаемый **контракт не должен полностью повторять условия проекта контракта** (который является частью документации о закупке или приложении к извещению о проведении запроса котировок), а должен соответствовать положениям действующего на момент заключения контракта законодательства. Кроме того, он должен содержать условия, которые были предложены заказчиком и приняты поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Соответственно невключение в проект контракта условий, прямо установленных ст. 34 Закона о контрактной системе, не должно повлечь каких-либо нарушений и какой-либо ответственности, поскольку ст. 34 Закона о контрактной системе содержит формулировки *«при заключении контракта указывается…», «в контракт включается…», «в контракт может быть включено…»,* не имеющие императивного характера.

Однако практика ФАС России иллюстрирует другую позицию. Рассмотрим ее на примерах.

**Позиция ФАС России**

В постановлении Адыгейского УФАС России от 23.09.2014 по делу № АЗ-106/14 указано, что **отсутствие в проекте контракта положения о том, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, является нарушением** ч. 2 ст. 34 Закона о контрактной системе и признается административным правонарушением, ответственность за которое установлено ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Кроме того, ФАС России считает, что **невключение обязательных условий, которые указываются в ст. 34 Закона о контрактной системе в проект контракта, является нарушением** указанной статьи. А соответственно и административным правонарушением, предусмотренным ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, а именно — утверждение документации или извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных Законом о контрактной системе[3](http://e.goszakupkiru.ru/article.aspx?aid=412688#Anchor_3). Одновременно **включение в заключаемый контракт иной информации помимо цены, условий или информации о товаре, предложенных победителем соответствующей закупки,** по мнению ФАС России, **также является нарушением** положений Закона о контрактной системе.

**Возникающие противоречия**

Между тем если согласиться с позицией ФАС России, включение обязательных условий (предусмотренных Законом о контрактной системе) непосредственно в контракт, который подлежит размещению в сети Интернет, также будет являться нарушением действующего законодательства в сфере закупок! Ведь тогда контракт будет заключен **не на условиях,** предусмотренных извещением (приглашением принять участие в определении поставщика, документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт), что опять же повлечет нарушение Закона о контрактной системе и будет административным правонарушением, предусмотренным ст. 7.32 КоАП РФ.

Заказчик в таком случае не сможет внести в контракт даже такую необходимую информацию, как:

* необходимые сведения о контрагенте (поставщике, подрядчике, исполнителе), лице, действующем от его имени;
* основание заключения контракта;
* размер штрафа за ненадлежащее исполнение своих обязательств по контракту сторонами;
* размер обеспечения исполнения контракта;
* срок действия контракта.

Ведь если заказчик это сделает, то ФАС России может расценить это как заключение контракта не на условиях, предусмотренных извещением (приглашением принять участие в определении поставщика, документацией, заявкой, окончательным предложением участника закупки). Это, в свою очередь, является **нарушением Закона о контрактной системе и будет квалифицироваться по ст. 7.32 КоАП РФ.**

Следовательно, принимая точку зрения ФАС России, возникает ограничение применения конкурентных способов закупок, поскольку нет возможности заключать контракты без нарушений действующего законодательства РФ (в этом случае заказчики не смогут проводить конкурентные процедуры закупок, а будут стараться проводить большинство закупок путем заключения контракта с единственным поставщиком). И даже подготовка идеального проекта контракта не сможет спасти публичные интересы от нарушений.

**Предложения по совершенствованию законодательства**

Выходом из сложившейся ситуации, на наш взгляд, может быть одно из следующих действий.

Прежде всего это может быть **издание нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок,** который вправе давать разъяснения по применению положений Закона о контрактной системе. При этом необходимо определить орган, который будет вправе их давать, и разъяснения которого будут иметь юридическую силу. Поскольку ни Минэкономразвития России, ни ФАС России не обладают данными полномочиями. Ведь Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд[4](http://e.goszakupkiru.ru/article.aspx?aid=412688#Anchor_4).

ФАС России является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)[5](http://e.goszakupkiru.ru/article.aspx?aid=412688#Anchor_5).

Таким образом, необходимо определить орган, разъяснения которого будут иметь юридическую силу.

На практике возникает вопрос о возможности вносить изменения в проект контракта в части исправления технических ошибок в момент подготовки контракта к заключению. Например, когда срок для внесения изменений в документацию о закупке или извещение о проведении запроса котировок истек. Это, например, могут быть грамматические ошибки и неодинаковые понятия (скажем, когда в преамбуле указан контрагент «поставщик», а далее в контракте фигурирует понятие «исполнитель») и иные технические ошибки.

По нашему мнению, такие изменения делать можно, поскольку это технические ошибки, не влекущие права и обязанности сторон. Их необходимо устранить посредством исправления для приведения контракта в корректную форму документа. К примеру, судебное определение об исправлении грамматических ошибок в актах суда не изменяет сам акт, а устраняет описки, опечатки согласно п. 1 ст. 179 Арбитражного процессуального кодекса РФ. Однако необходимо официальное нормативно-правовое закрепление либо путем официальных разъяснений, либо путем внесения изменений в Закон о контрактной системе: в новую статью о проекте контракта или в ст. 34 «Контракт».

Другой вариант устранения описанных противоречий —
внесение **поправок в Закон о контрактной системе,** которые бы:

* вводили статью *(например, «34.1. Проект контракта»),* определяющую, какие условия должен содержать проект контракта, а также порядок его подготовки к заключению с участником закупки, признанным победителем. Например, какие условия могут дополнительно включаться в проект контракта, какие сведения и информация, могут вноситься в проект контракта и т. д. Впрочем, в данном случае придется исключить положения Закона о контрактной системе, указывающие, что проект контракта составляется путем включения цены контракта (предложенной участником закупки, с которым заключается контракт), информации о товаре (указанной в заявке на участие) в проект контракта, прилагаемый к документации о закупке или извещению о проведении запроса котировок. Ведь данные положения будут противоречить положениям о внесении в проект контракта иных сведений и информации помимо цены и информации о товаре;
* делали отсылки из соответствующих статей, указывающих на проект контракта, к ст. 34 Закона о контрактной системе (например, в ч. 2 ст. 50 Закона о контрактной системе внести изменения: после слов *«…который является неотъемлемой частью конкурсной документации.»* добавить слова *«Проект контракта должен соответствовать положениям статьи 34 настоящего Федерального закона»);*
* вводили бы порядок подготовки проекта контракта к заключению с участником закупки, признанным победителем: какие условия могут дополнительно включаться в проект контракта, какие сведения и информация, которые могут вноситься в проект контракта и т. д. (например, путем изменения положений, в которых содержится указание на составление проекта контракта определенным способом, поскольку невнесение изменений в данные положения будет означать их противоречие положениям о внесении в проект контракта иных сведений и информации помимо цены и информации о товаре).

***Таким образом, совершение одного из предложенных выше действий поможет исправить сложившуюся ситуацию, не допустить ограничения применения конкурентных способов закупок в рамках контрактной системы и защитить публичные интересы.***

1 Согласно ч. 2 ст. 50, ч. 4 ст. 64, ч. 2 ст. 73, ч. 7 ст. 83 и ч. 2 ст. 87 Закона о контрактной системе.

2 В соответствии с ч. 1 ст. 34 Закона о контрактной системе.

3 См. решение ФАС России от 26.03.2015 по делу № К-232/15;
решение ФАС России от 16.04.2015 по делу № К-402/15.

4 Согласно п. 1 постановления Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

5 Согласно п. 2 того же постановления.