

**Обзор судебной практики
Двадцатого арбитражного апелляционного суда
по рассмотрению споров, связанных с применением
законодательства Российской Федерации о контрактной системе
в сфере закупок товаров, работ, услуг
для обеспечения государственных и муниципальных нужд
за 2015 год**

1. При отсутствии доказательств того, что выполнение работ не терпело отлагательства, а деятельность подрядчика была направлена на защиту охраняемого публичного интереса либо имелись чрезвычайные обстоятельства и непреодолимая сила, с которыми действующее законодательство связывает возможность заключения государственного контракта путем размещения заказа у единственного исполнителя (подрядчика), исковые требования о взыскании стоимости подрядных работ, выполненных без заключения государственного (муниципального контракта) контракта, не подлежат удовлетворению (дело № А09-11809/2014).

Общество обратилось в суд с иском к администрации о взыскании долга за выполненные работы по договору подряда по подготовке основания под укладку искусственного покрытия для футбольного поля.

Решением суда области исковые требования удовлетворены.

Постановлением суда апелляционной инстанции, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, решение отменено, в удовлетворении иска отказано.

Суд первой инстанции исходил из того, что факт выполнения обществом работ подтвержден актом о приемке выполненных работ и справкой о стоимости выполненных работ и затрат, подписанными сторонами без замечаний.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в иске, суд апелляционной инстанции руководствовался следующим.

В соответствии с частями 1, 2 и 3 статьи 10 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 94-ФЗ), действовавшего в спорный период, размещение заказа может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме и без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах). Во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом.

Частью 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ предусмотрен перечень случаев размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Доказательств отнесения истца к указанным в данной норме лицам не представлено.

Истцом не доказано, что выполнение работ по подготовке основания под укладку искусственного покрытия для футбольного поля не терпело отлагательства, а деятельность подрядчика была направлена на защиту охраняемого публичного интереса, либо имелись чрезвычайные обстоятельства и непреодолимая сила, с которыми действующее законодательство связывает возможность заключения государственного контракта путем размещения заказа у единственного исполнителя (подрядчика).

Апелляционный суд пришел к выводу о том, что у сторон имелась возможность для соблюдения правил и норм законодательства в части выбора способа размещения заказа в соответствии с требованиями действующего в спорный период Федерального закона № 94-ФЗ, однако такие меры не были приняты.

2. Оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд в отсутствие государственного (муниципального) контракта возможно в случае, если их выполнение не терпело отлагательства, деятельность исполнителя была направлена на защиту охраняемого публичного интереса либо имелись чрезвычайные обстоятельства и непреодолимая сила, с которыми закон связывает возможность заключения государственного (муниципального) контракта путем размещения заказа у единственного поставщика (дело № А23-1937/2015).

Общество обратилось в суд с иском к войсковой части о взыскании неосновательного обогащения в связи с неоплатой ответчиком оказанных услуг.

Решением суда области, оставленным без изменения постановлениями судов апелляционной и кассационной инстанций, исковые требования удовлетворены.

Отклоняя довод ответчика об отсутствии заключенного между сторонами в установленном Федеральным законом № 94-ФЗ (действовавшего в период спорных правоотношений) порядке государственного контракта, суды руководствовались следующим.

Оказанные по просьбе войсковой части услуги по обеспечению взлета-посадки воздушных судов и обеспечения авиационной безопасности были необходимы ответчику, носили срочный, чрезвычайный характер, не терпящий отлагательств, без оказания данных услуг, воздушное судно не было бы допущено к вылету.

С учетом направленности деятельности истца в спорном периоде, длительного и регулярного характера отношений с войсковой частью,

отсутствие государственного контракта не является основанием для отказа в оплате фактически оказанных услуг. Тем более, что не оказать услуги истец не имел права, так как это могло повлиять на обеспечение обороноспособности и безопасности государства.

3. Начисление неустойки на общую сумму государственного (муниципального) контракта без учета надлежащего частичного исполнения обязательства противоречит принципу юридического равенства, предусмотренному пунктом 1 статьи 1 ГК РФ. Включение в контракт условия о возможности начисления неустойки на общую сумму контракта, а не на стоимость просроченного обязательства является в силу статьи 10 ГК РФ злоупотреблением правом со стороны заказчика (дело № А09-11852/2014).

Муниципальное образование обратилось в суд с иском к обществу о взыскании неустойки за нарушение сроков выполнения работ по контракту.

Решением суда области, оставленным без изменения постановлениями судов апелляционной и кассационной инстанций, иск удовлетворен частично.

Разрешая спор, арбитражные суды пришли к выводу о том, что начисление неустойки на общую сумму муниципального контракта без учета размера надлежащего исполнения обязательства противоречит принципу юридического равенства, предусмотренному пунктом 1 статьи 1 ГК РФ, поскольку создает преимущественные условия кредитору, которому, причитается компенсация не только за не исполненное в срок обязательство, но и за те работы, которые были выполнены надлежащим образом. Между тем превращение института неустойки в способ обогащения кредитора недопустимо и противоречит её компенсационной функции.

При этом суды расценили условие контракта о возможности расчета неустойки, исходя из общей стоимости контракта, как несправедливое договорное условие, а предъявление требования о взыскании неустойки, начисленной на общую стоимость контракта без учета стоимости фактически выполненных работ – злоупотреблением правом (ст. 10 ГК РФ).

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Президиума ВАС РФ от 28.01.2014 № 11535/13.

4. Изменение финансово-экономической обстановки не относится к существенно изменившимся обстоятельствам и не предусмотрено гражданским законодательством в качестве основания для прекращения основного обязательства и расторжения контракта (дело № А09-1950/2015).

Общество обратилась в суд с иском к муниципальному казенному учреждению и муниципальному образованию о взыскании задолженности по муниципальному контракту и о расторжении контракта на основании статьи 450 ГК РФ.

В обоснование требования о расторжении контракта общество сослалось на финансовый кризис, который не позволил ему исполнить свои обязательства.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, в удовлетворении исковых требований отказано.

Суд первой инстанции пришел к выводу о недоказанности обществом факта существенного нарушения учреждением условий муниципального контракта, повлекших невозможность его исполнения. Кроме того, первая инстанция отметила, что указанные обществом обстоятельства (наличие финансового кризиса, высокие проценты ставки, нестабильная политическая обстановка) не относятся к существенно изменившимся обстоятельствам, а потому не могут являться основанием и для расторжения контракта по статье 451 ГК РФ.

Отклоняя довод заявителя (общества) о том, что если бы общество могло предвидеть сложившуюся ситуацию (в частности, финансовый кризис), то контракт с учреждением был бы заключен на значительно отличающихся условиях или не был бы заключен вообще, суд апелляционной инстанции указал, что глава 26 Гражданского кодекса Российской Федерации не предусматривает изменение финансово-экономической обстановки в качестве основания для прекращения основного обязательства.

Как указано судами, заключая спорный контракт, истец должен был предусмотреть риск и возможность изменения своего финансового положения, а также общей экономической ситуации в стране в течение срока действия контракта, поскольку данные обстоятельства периодически имеют место, как в экономике Российской Федерации, так и в мировой экономике.

В связи с этим в целях соблюдения баланса прав и законных интересов всех заинтересованных участников правоотношений отношений и обеспечения стабильности условий хозяйствования необходимо также учитывать и интересы ответчика, который, заключая спорную сделку с истцом, рассчитывал на ее надлежащее исполнение со стороны подрядчика в течение всего срока действия контракта.

5. Условие государственного (муниципального) контракта об установлении твердой цены услуг хранения не является основанием для отказа заказчика от оплаты таких услуг, оказанных в период истечения срока действия контракта в случае, если поклажедатель не забрал имущество с хранения (дело № А09-6974/2015).

Предприниматель обратился в суд с иском к ТУ Росимущества о взыскании задолженности за услуги по приему и хранению обращенного в собственность государства имущества, оказанные за пределами срока действия государственного контракта.

Возражая против заявленных требований, ответчик ссылаясь на то, что условиями контракта установлена твердая цена услуг и истцу перечислены

денежные средства в объеме, предусмотренном контрактом, следовательно, предприниматель не вправе претендовать на оплату услуг по хранению имущества сверх этой суммы после истечения срока действия контракта.

Решением суда области, оставленным без изменения постановлениями судов апелляционной и кассационной инстанций, исковые требования удовлетворены в полном объеме исходя из того, что по истечении срока действия договора хранения имущество продолжало оставаться у хранителя, ввиду чего неоплата стоимости хранения повлекла бы возникновение на стороне ответчика неосновательного обогащения.

Согласно разъяснениям Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенным в постановлении от 02.03.2010 № 14824/09, фактическое оказание услуг, подтвержденное материалами дела, является основанием для взыскания с заказчика в пользу исполнителя неосновательного обогащения.

Спор касался длящихся и регулярных отношений сторон по хранению имущества, обращенного в собственность государства. С учетом предмета спорного контракта и специфики оказываемых услуг, поклажедатель, действуя разумно и осмотрительно, не воспользовался правом на возврат спорного имущества с хранения. Отказ от исполнения договора при условии оплаты исполнителю фактически понесенных расходов ответчиком также не был заявлен. Каких-либо мер по изъятию у истца имущества и передаче его на хранение другим лицам или заключению дополнительного соглашения к контракту Управление не предпринимало.

Продолжая осуществлять хранение переданного ему имущества хранитель, исходил из необходимости обеспечить сохранность государственного имущества, деятельность хранителя направлена на защиту охраняемых законом публичных интересов.

При наличии указанных обстоятельств у исполнителя возникает право требования вознаграждения, которое может быть взыскано в судебном порядке (определение Верховного Суда Российской Федерации № 309-ЭС15-26; пункт 4 раздела II «Судебная коллегия по экономическим спорам» Обзора судебной практики Верховного суда № 3 (2015), утвержденного 25.11.2015; определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.01.2015 № 308-ЭС14-2538).

6. Включение в аукционную документацию требований к объекту закупки (форма, способ деления, фасовка и др.), ограничивающих круг потенциальных участников до одного конкретного производителя, является недопустимым (дело № А68-7869/2014).

Приказом государственного казенного учреждения (далее – уполномоченное учреждение) объявлен аукцион в электронной форме на право заключения контракта на централизованную поставку лекарственного препарата. При этом торгового наименования закупаемого лекарственного средства аукционная документация не содержала.

По результатам рассмотрения заявок обществу было отказано в допуске к участию в электронном аукционе. Причиной отказа в допуске к участию в торгах послужило то, что предложенный обществом к поставке лекарственный препарат по форме, дозировке и фасовке отличался от описания объекта закупки, изложенного в аукционной документации.

Изложенные обстоятельства послужили поводом для обращения общества с жалобой в антимонопольный орган на действия заказчика и специализированной организации.

Не согласившись с решением антимонопольного органа, признавшего жалобу общества необоснованной, общество обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что заказчик вправе был установить требования к закупаемому лекарственному средству, определяющие форму таблетки, способ её деления, фасовку, в связи с чем пришли к выводу о законности обжалуемого решения антимонопольного органа.

Суд кассационной инстанции указал следующее.

Согласно статье 33 от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки не должен включать требования, направленные на закупку товаров конкретного производителя.

При закупке лекарственных средств, имеющих международные непатентованные наименования, документация должна содержать эти наименования (п. 6 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ).

При отмене судебных актов и принятии нового судебного акта об удовлетворении заявленных требований судом округа были приняты во внимание доводы общества о включении заказчиком в аукционную документацию требований к закупаемому товару (форма таблетки, дозировка, способ её деления, фасовка), которые прямо свидетельствовали о единственном производителе данного лекарственного средства.

7. В случае необходимости выполнения работ для обеспечения собственных потребностей бюджетное учреждение заключает не государственный (муниципальный контракт), а договор от своего имени, выступая как юридическое лицо со специальной правоспособностью, действующее в собственных интересах в соответствии с целями деятельности, предусмотренными в его учредительных документах (дело № А68-11943/2014).

Общество на основании согласованных с учреждением локального ресурсного сметного расчета и локальной сметы выполнило для муниципального бюджетного учреждения работы по ремонту, в подтверждение чего представило двусторонний акт о приемке выполненных

работ и справку о стоимости выполненных работ и затрат.

Ответчику для оплаты был выставлен счет.

Учреждением денежное обязательство по оплате выполненных истцом работ не исполнено, что послужило основанием для обращения общества в суд с иском о взыскании долга по оплате выполненных работ и процентов за пользование чужими денежными средствами.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции исходил из того, что фактически выполненные истцом работы были приняты ответчиком, в связи с чем, в силу общих положений о договоре подряда (ст. 702, 711 ГК РФ) должны быть оплачены.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решения суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении исковых требований, исходил из правовой позиции, сформированной Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлениях от 28.05.2013 № 18045/12 по делу № А40-37822/12-55-344, от 04.06.2013 № 37/13 по делу № А23-584/2011, согласно которой взыскание неосновательного обогащения за фактически выполненные при отсутствии государственного (муниципального) контракта работы недопустимо.

Отменяя принятые судебные акты и направляя дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, суд кассационной инстанции руководствовался следующим.

Федеральный закон № 94-ФЗ регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг), устанавливая единый порядок размещения заказов как для государственных (муниципальных) нужд, так и для нужд бюджетных учреждений (часть 1 статьи 1). Распространение положений названного Закона на соответствующие договоры, заключаемые бюджетными учреждениями для обеспечения собственной деятельности, обусловлено, в том числе необходимостью эффективного использования бюджетных средств, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

При этом в статьях 3, 9 Федерального закона № 94-ФЗ разграничены понятия как государственных (муниципальных) нужд и нужд бюджетных учреждений, так и договоров, заключаемых для их обеспечения.

Таким образом, для удовлетворения потребностей публично-правовых образований в товарах (работах, услугах), необходимых для осуществления государственных функций и полномочий, для решения вопросов местного значения государственным (муниципальным) заказчиком заключается государственный (муниципальный) контракт в интересах и от имени публично-правового образования. Для обеспечения собственных потребностей бюджетным учреждением заключается договор от своего имени, и в данном случае учреждение выступает как юридическое лицо со специальной правоспособностью, действующее в собственных интересах в

соответствии с целями деятельности, предусмотренными в его учредительных документах.

Сдача результата работ лицом, выполнившим их в отсутствие договора подряда, и его принятие лицом, для которого эти работы выполнены, означает заключение сторонами соглашения. Обязательства из такого соглашения равнозначны обязательствам из исполненного подрядчиком договора подряда. В этом случае между сторонами уже после выполнения работ возникают обязательства по их оплате и гарантия их качества, так же как и тогда, когда между сторонами изначально был заключен договор подряда.

С учетом того, что заказчиком были приняты работы, выполненные подрядчиком по локальному ресурсному сметному расчету и локальной смете, которые были подписаны сторонами без разногласий, спорные правоотношения между истцом и ответчиком следует рассматривать в качестве возникших из договора подряда.

8. При применении ответственности по государственному контракту необходимо исходить из того, что за нарушение обязательства, для которого установлен срок исполнения, применяется неустойка за каждый день просрочки, за нарушение иных обязательств – неустойка в виде штрафа единовременно (дело № А68-10135/2014).

Государственное учреждение обратилось в суд с иском к обществу о взыскании штрафа за нарушение срока окончания работ.

Решением суда области, оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции, исковые требования удовлетворены в полном объеме.

Удовлетворяя исковые требования в полном объеме, арбитражный суд исходил из факта незавершения работ в определенный контрактом срок.

Суд округа не согласился с выводами судов по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 4 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

Согласно ч. 6, ч. 7 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик направляет поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней). Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом

срока исполнения обязательства, и устанавливается контрактом в размере, определенном в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, но не менее чем одна трехсотая действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В силу ч. 8 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, начисляются штрафы. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В спорном случае контрактом предусматривалась ответственность подрядчика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, за исключением просрочки, в виде штрафа.

Ответственность за просрочку исполнения подрядчиком обязательств предусматривалась в отдельном условии контракта в виде пени за каждый день.

В ходе рассмотрения дела судом не установлено, за какое именно нарушение заказчиком взыскивается неустойка, исходя из того, что штраф и пени являются самостоятельными видами ответственности и не могут применяться одновременно.