

УДК 347.6+346.34

**Изменение и расторжение государственного (муниципального) контракта в рамках федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ**

© **Поломошная Ольга Вячеславовна**

консультант юридического отдела,

Республиканское агентство по государственным закупкам,

магистрант 2-го курса,

Бурятский государственный университет

Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, 6

E-mail: lele-p@mail.ru

В статье рассматривается изменение и расторжение контракта по соглашению сторон, в одностороннем и судебном порядке в соответствии с федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Проведенный автором анализ гражданского законодательства выявил проблемные моменты, связанные с изменением и расторжением государственного (муниципального) контракта.

**Ключевые слова:** государственный (муниципальный) контракт; изменение контракта; расторжение контракта; соглашение сторон; односторонний отказ; расторжение в судебном порядке.

Государственные и муниципальные закупки всегда находятся под пристальным вниманием не только государственных и муниципальных заказчиков, поставщиков товаров, работ и услуг, но и контролирующих органов. Законодательство в сфере закупок постоянно изменяется, дополняется при этом и ответственность за нарушения ужесточается. На сегодняшний день предусмотрена как материальная ответственность, так и уголовная, в этой связи заказчикам необходимо строго соблюдать все требования законодательства, что в настоящее время очень сложно выполнить даже опытному заказчику при этом, особое внимание уделить исполнению контракта, внесению в него изменений и расторжению в случае необходимости.

При исполнении контракта часто возникают ситуации, требующие внесения изменений в контракт или расторжения контракта. При этом, согласно Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) основанием для изменения или расторжения договора является существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора, если иное не предусмотрено договором или не вытекает из его существа. Данная норма указана в п. 1 ст. 451 ГК РФ и под-

ходит для любого договора, в том числе, государственного (муниципального) контракта, заключенного в соответствии с законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (далее — закон).

По общему правилу закона следует, что изменение существенных условий контракта не допускается, исходя из этого, следует отличать, что можно отнести к существенным условиям, а что к несущественным.

Что понимается под несущественными условиями контракта не указано ни в законе, ни в гражданском законодательстве. Основываясь на нормах главы 28 ГК РФ можно дать следующее определение несущественным условиям. Под несущественными условиями понимаются условия государственного контракта, которые не являются существенными для данного вида сделки и не требуют согласие каждой из сторон. Иначе говоря, это изменение таких условий контракта, которые не влияют на результат исполнения контракта. К таковым можно отнести:

- платежные реквизиты сторон, так как заказчик и поставщик в процессе исполнения договора имеют право корректировать расчетные и корреспондентские счета, изменять банк для перечисления денежных средств;

- почтовый и юридический адрес одной из сторон, контактные телефоны и адреса электронной почты, которые при необходимости изменяются без получения разрешения другой стороной;

- ошибки (арифметические и орфографические) к таким можно отнести опечатки в наименовании организации, в фамилии, имени, отчестве сторон договора, ошибки в расчетах, которые указаны в спецификации и не совпадают с итоговой ценой контракта.

Существенными же являются условия о предмете договора, условия, которые определены законом или иных правовыми актами как необходимые для договоров данного вида, все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Как установлено в законе, контракт заключается на объявленных условиях и на основании предложения, которое подал участник закупки, с которым заключается контракт.

В большинстве случаев при исполнении контракта у заказчиков возникает необходимость внесения изменений в контракт и заказчику нужно решить, что можно отнести к существенным условиям контракта, а что к несущественным условиям, что можно изменять, а что не подлежит изменению ни при каких обстоятельствах.

На практике и при проведении проверок контролирующими органами выявляются многочисленные нарушения при исполнении контракта, заказчики нарушают правила и вносят такие изменения, которые меняют суть изначально объявленных условий контрактов. К таким изменениям относится изменение сроков поставки товаров, которые ранее были ого-

ворены в объявленной закупке и были указаны при заключении контракта, увеличение или уменьшение объема товаров, работ, услуг на объем превышающий установленный законом, изменение объекта закупки и т.д. Изменение условий контракта, если его возможность не предусмотрена законом, образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 4, 5 ст. 7.32 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 95 закона контракт можно изменить только по соглашению сторон в семи случаях.

В первом случае изменить условия контракта можно только в случае, если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом<sup>1</sup>. К примеру, такие изменения допускаются, если поставщик снижает цену контракта при этом, не меняя количество и качество товара, а также иные существенные условия контракта. Снижение может быть вызвано, например, уменьшением отпускной цены за единицу товара.

Также изменения допускаются, если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом количество товара, объем работы или услуги не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные контрактом количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги не более чем на десять процентов<sup>2</sup>.

Изменение условий возможно и в контрактах, которые заключены на длительный период в случае, когда их цена выше размеров установленных федеральных, региональных или муниципальных органов власти. Данным правом можно воспользоваться тогда, когда исполнение контракта по независящим от сторон обстоятельствам невозможно без изменения его условий.

Изменение стоимости контракта по государственным закупкам возможно и в том случае, когда она зависит от установленных законом РФ и регулируемых государством цен (тарифов, акцизов) на товар, работу, услугу. К таким тарифам относятся тарифы на электроэнергию, газоснабжение, теплоснабжение, водоснабжение и т.д.

Изменение объема оказываемых услуг и их стоимости возможно при заключении с иностранной организацией на лечение граждан Российской Федерации в случае возникновения медицинских показаний.

Согласно п. 6 ст. 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации, уменьшение стоимости контракта по государственным закупкам произойдет, если заказчику сократят лимиты обязательств по бюджетному финансированию. В таких случаях заказчик будет обязан согласовать уменьшение объема поставок при этом рассчитать сокращение количе-

---

<sup>1</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г.).

<sup>2</sup> Там же.

ства согласно методике сокращения количества товаров, работ, услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1090 «Об утверждении методики сокращения количества товаров, объемов работ или услуг при уменьшении цены контракта» с другой стороной, которая может отказаться от дальнейшего выполнения обязательств согласно ч. 2 ст. 1, ст. 421 ГК РФ и разорвать соглашение без штрафных санкций. Данное указание не вполне ясно. Упоминания о том, что для контрагента предложение заказчика обязательно в законе нет, и контрагент имеет право отказаться от согласования новых условий контракта, ссылаясь на принцип свободы договора, закреплены в ч. 2 ст. 1, ст. 421 ГК РФ. На этом пункте случаи законных внесенных изменений в существенные условия контракта заканчиваются, перечень данных случаев является исчерпывающим и изменяется только по усмотрению законодателя.

Порядок расторжения контракта, заключенного на основании норм закона, регламентируется статьей 95, а также при расторжении контракта применяются нормы ГК РФ.

В законодательстве о контрактной системе расторжение контракта возможно в одностороннем порядке, в судебном порядке или по соглашению сторон. Каждый из перечисленных случаев имеет свои характерные особенности.

Закон детально описывает процедуру расторжения контракта в одностороннем порядке, что же касается расторжения контракта по соглашению сторон, то в законе просто закреплена такая возможность, при этом не описаны основания и порядок его расторжения. Заказчики зачастую пользуются возможностью расторгнуть контракт по обоюдному соглашению с контрагентом, нарушая при этом порядок, установленный ГК РФ.

Согласно ч. 14 ст. 34 закона контракт может содержать условие о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии с положениями частей 8–25 ст. 95 закона. Также в законе указано, что контракт можно расторгнуть в одностороннем порядке только в случае, если контрактом была предусмотрена такая возможность. Что же касается расторжения контракта по соглашению сторон, то закон не устанавливает требования о необходимости отражения подобной возможности в контракте, ввиду чего заказчик имеет право на расторжение контракта по соглашению сторон даже в том случае, если в контракте нет указания на такую возможность. В литературных источниках бытует мнение, что договорное право России исходит из принципа нерасторжимости, неизменности договора [1]. Но анализ законодательства в контрактной системе показал, что существует несколько вариантов изменения и расторжения договора, при этом право изменить или расторгнуть договор не всегда связано с нарушением его условий, исходя из этого следует считать правильным утверждение А. Ю. Кабалкина, что «...едва ли можно согласиться с утверждением, что ГК последовательно исходит из принципа неизменности договоров» [2].

В части 1 статьи 450 ГК РФ четко указано, что возможность расторжения контракта по соглашению сторон предусматривается по умолчанию, даже если в тексте документа не прописано соответствующего пункта. В законе тоже нет указания на то, что информация о расторжении контракта по соглашению сторон должна быть в контракте.

Также в ст. 451 ГК РФ указано, что существует возможность расторжения договора в связи с существенным изменением обстоятельств. В п. 1 ст. 451 ГК РФ определено, что изменение обстоятельств признается существенным, когда они изменились настолько, что, если бы стороны могли это разумно предвидеть, договор вообще не был бы ими заключен или был бы заключен на значительно отличающихся условиях.

В судебной практике отмечалось, что в действующем законодательстве содержатся нормы, предусматривающие возможность расторжения договора по соглашению сторон, в этой связи отсутствие в договоре специального указания на возможность расторжения договора по соглашению сторон не лишает стороны права на заключение соглашения о расторжении договора, в связи с чем оснований для включения в договор норм, дублирующих нормы ГК РФ, не имеется<sup>1</sup>.

По соглашению сторон контракт расторгается в нескольких случаях. Во-первых, при согласии двух сторон на расторжение контракта, когда поставщик не имеет возможности исполнить свои обязательства по контракту по не зависящим от него причинам. К примеру, можно привести случаи, когда срок действия контракта закончился, при этом у заказчика отпала необходимость в товаре в том объеме который он изначально заявил, соответственно, поставщик поставил товар не в полном объеме. Во-вторых, когда у заказчика полностью исчезла необходимость в товаре. В-третьих, когда контракт не может быть исполнен в связи с наступлением обстоятельств непреодолимой силы, другими словами, когда наступили форс-мажорные обстоятельства. К таким обстоятельствам относятся землетрясения, наводнения, снежные заносы, беспорядки, гражданские войны, забастовки и т. д. То есть все то, что можно отнести к чрезвычайности, всё то, что выходит за рамки нормального хода жизни и является непредвиденным заранее явлениям, тем самым препятствуя своевременному исполнению обязательств по договору.

Отметим, что согласно статье 452 ГК РФ соглашение об изменении или о расторжении договора совершается в той же форме, что и договор. Таким образом, соглашение о расторжении контракта должно быть составлено в письменной форме и подписано обеими сторонами.

В ст. 453 ГК РФ определены последствия расторжения договора: при расторжении договора обязательства сторон прекращаются, если иное не предусмотрено законом, договором или не вытекает из существа обязательства. В случае расторжения договора обязательства считаются пре-

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Свердловской области от 13.10.2013 г. по делу № А60-26580/2013. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

кращенными с момента заключения соглашения сторон о расторжении договора, если иное не вытекает из соглашения.

Стороны не вправе требовать возвращения того, что было ими ранее исполнено по контракту до момента его расторжения, за исключением случаев, установленных законом или определенных соглашением сторон.

Согласно нормам статьи 453 ГК РФ единственное последствие для сторон, наступающее после того как контракт расторгнут — это прекращение взаимных обязательств. Заказчик не вправе внести информацию о поставщике, подрядчике, исполнителе в реестр недобросовестных поставщиков в случае расторжения контракта по соглашению сторон.

Возможность расторжения контракта в одностороннем порядке предусмотрена частью 8 статьи 95 закона, при условии, что соответствующая информация была внесена в контракт во время его заключения. В противном случае расторгать контракт придется в судебном порядке, хотя на практике к расторжению контракта в судебном порядке приходят в крайних случаях, ввиду того, что судебные тяжбы могут продолжаться длительное время.

Инициатором расторжения может выступить любая из сторон в случаях, определенных ГК РФ. Механизм для них будет примерно одинаковым. Во-первых, нужно известить другую сторону о намерении расторгнуть контракт, направив решение о расторжении договора по почте заказным письмом с уведомлением о вручении. С момента получения другой стороной уведомления отсчитывается десять дней, в течение которых сторона с которой желают расторгнуть договор может исправить свои ошибки (если нарушение допущено впервые), а по истечении данного срока договор считается расторгнутым.

Если стороны не намерены продолжать сотрудничество, то до момента расторжения контракта они должны выполнить свои обязательства, в том числе произвести расчеты за частично исполненные обязательства. Например, если поставщик частично исполнил свои обязательства по договору и заказчик принял их, в этом случае заказчик должен произвести оплату выполненных обязательств. Также нужно отметить и то, что если речь идет о договорах возмездного оказания услуг, то для того чтобы определить порядок одностороннего отказа необходимо обратиться к гл. 39 ГК РФ «Возмездное оказание услуг».

В ст. 782 ГК РФ отмечено, что заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов. Данная формулировка свидетельствует, что у заказчика есть безусловное право отказаться от договора возмездного оказания услуг в любой момент, главное условие при этом оплатить исполнителю его фактические расходы<sup>1</sup>. Но данная норма, хотя

---

<sup>1</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 7 августа 2010 г. № 2715/10 по делу № А64-7196/08-23. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и является императивной, при этом распространяется не на все случаи расторжения контракта.

Так нормы закона, указанные в ч. 14 и 19 ст. 95 указывают, что сторона, инициирующая расторжение контракта в одностороннем порядке, обязана отменить не вступившее в силу решение, если в отведенный срок другая сторона устранит все нарушения, послужившие основанием для расторжения контракта.

Основываясь только на нормах ГК РФ при одностороннем расторжении контракта, в частности на ст. 782 ГК РФ заказчики могут злоупотреблять односторонним расторжением контракта, причиной расторжения могут быть необъективные факторы, при этом заказчики подают сведения на «неугодных» поставщиков, подрядчиков, исполнителей в реестр недобросовестных поставщиков, тем самым ограничив из участие в закупочной деятельности на долгое время.

Причинами расторжения контракта со стороны поставщика могут являться следующие:

1) несвоевременная оплата заказчиком поставленного товара, при условии, что заказчик два и более раза нарушал условия по оплате (п. 3 статья 523 ГК РФ);

2) немотивированный отказ заказчика от приемки товара/работ/услуг два и более раза (п. 3 статья 523 ГК РФ);

3) преднамеренное создание заказчиком обстоятельств, препятствующих исполнению контракта, например, не предоставление материалов (п. 1 статья 719 ГК РФ).

У заказчиков так же есть основания для одностороннего отказа от контракта ими могут быть следующие:

1) поставка товаров/оказание услуг/выполнение работ ненадлежащего качества при условии, что данное нарушение зафиксировано независимыми экспертами (п. 2 статья 523 ГК РФ).

2) поставка товара в неполной комплектации в случае, при условии отказа поставщика устранить недопоставку (п. 2 статья 480 ГК РФ).

3) нарушение сроков поставки не менее двух раз (п. 2 статья 523 ГК РФ).

4) подрядчик по неустановленным причинам не приступает к выполнению работ в срок или нарушает график (п. 2 и п. 3 статья 715 ГК РФ).

5) неустранение недостатков, выявленных в ходе исполнения контракта или невозможность их устранить из-за существенности (п. 3 статья 723 ГК РФ).

6) заказчик во время исполнения контракта выяснил, что поставщик, подрядчик или исполнитель не соответствует требованиям, установленным документацией и закону (п.15 статья 95 закона).

Процедура одностороннего расторжения контракта, в случае если заказчик отказывается от его исполнения, содержит обязательное требование для заказчика надлежащим образом уведомить поставщика о приня-

том решении с размещением данного решения в установленные законом сроки в единой информационной системе.

Согласно административной практике Федеральной антимонопольной службы России, нарушение хотя бы одного условия проведения процедуры расторжения контракта говорит, о том, что заказчик ненадлежащим образом уведомил поставщика (подрядчика, исполнителя) о принятом решении об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Анализ судебной практики показывает, что при одностороннем отказе заказчика от исполнения контракта последними нередко допускаются нарушения, влекущие привлечение должностных лиц заказчика и само юридическое лицо к административной ответственности, хотя позиция судов не так категорична.

Контракт так же разрывают через суд в случае, если возможность одностороннего расторжения контракта не предусмотрена в тексте контракта, а также если стороны не пришли к обоюдному согласию.

При расторжении контракта при одностороннем отказе или в судебном порядке по инициативе заказчика информация о поставщике, подрядчике, исполнителе вносится в реестр недобросовестных поставщиков и в дальнейшем участвовать в закупках такие поставщики, подрядчики, исполнители не смогут в течение двух лет.

Если расторжение все же неизбежно, то всегда нужно стараться договариваться! Согласие между сторонами — идеальный вариант, который поможет избежать лишней волокиты и нежелательных последствий, но при этом есть и свои ограничения, когда заказчик обязан расторгнуть контракт в одностороннем порядке и не идти на расторжение контракта по обоюдному согласию. Случаи одностороннего расторжения контракта указаны в части 15 статьи 95 закона. К примеру, можно привести случай, когда поставщик предоставил недостоверную информацию, что позволило ему заключить контракт с заказчиком.

В ГК РФ установлены несколько общих требований к форме соглашения изменения и расторжения договора, согласно общему правилу она должна быть оформлена в той же форме, что и сам договор (п.1 статья 452 ГК РФ).

Контракт считается измененным или расторгнутым, а обязательства сторон измененными или прекращенными с момента заключения соглашения об изменении или о расторжении контракта, если иное не вытекает из соглашения или характера изменения контракта.

Проведенный в данной статье анализ гражданского законодательства показывает, что соглашение сторон является основным способом изменения или расторжения контракта, делает его важным правовым инструментом мирного или наименее проблемного выхода сторон из договорного правоотношения.



*О. В. Поломошная.* Изменение и расторжение государственного (муниципального) контракта в рамках федерального закона...

---

### **Литература**

1. Гражданское право России: курс лекций / под ред. О. Н. Садикова. М., 1996. Ч. 1. С. 283, 295; Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Общие положения. Кн. 1. М.: Статут, 1997. С. 349.
2. Кабалкин А. Изменение и расторжение договора // Российская юстиция. 1996. № 10. С. 22.

CHANGE AND TERMINATION OF THE STATE (MUNICIPAL) CONTRACT UNDER THE FEDERAL LAW «ABOUT THE CONTRACT SYSTEM IN THE SPHERE OF PURCHASE OF GOODS, WORKS, SERVICES FOR PROVISION OF THE GOVERNMENT AND MUNICIPAL NEEDS» from 05.04.2013 №44-FL

*Polomoshnaya Olga Vyacheslavovna*

Consultant of the legal Department of the National Agency for public procurement, Cand. For a Master`s Degree,  
Buryat State University  
Russia, 670000, Ulan-Ude, St. Sukhe-Batora, 6  
E-mail: lele-p@mail.ru

The article deals with the modification and termination of the contract by agreement of the parties, unilaterally and judicially in accordance with the Federal law «On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs» from 05.04.2013 г. № 44-FZ. The analysis of the civil legislation carried out by the author revealed the problematic moments connected with change and termination of the state (municipal) contract.

**Keywords:** state (municipal) contract; change of contract; termination of contract; agreement of the parties; unilateral refusal; the termination in court.