

ТИПОВЫЕ КОНТРАКТЫ. НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

15 апреля 2019 г. в Торгово-промышленной палате Российской Федерации состоялось заседание Комитета по развитию системы закупок на тему «Типовые контракты: разработка и автоматизация форм и типовых условий контрактов». Собеседник журнала «Госзаказ» — председатель Комитета ТПП РФ по развитию системы закупок Ольга Анатольевна Пелехатая рассказала о ключевых моментах очередного важного шага на пути стандартизации закупок

— Почему, на ваш взгляд, типовые контракты так важны?

— В процессе эволюции системы закупок государство и бизнес пришли к осознанию того, что закупки нужно стандартизировать. Это необходимо для того, чтобы свести к минимуму риск ошибок и исключить возможные нарушения, в том числе и умышленные, со стороны заказчиков.

Правительство стремится стандартизировать процедуру закупок. Во-первых, заказчики по 44-ФЗ и 223-ФЗ уже обязаны использовать стандартные требования к товарам и услугам при подготовке техзадания. Во-вторых, идет формирование

и наполнение разделов Каталога товаров, работ, услуг, из которого заказчики будут обязаны брать наименование закупки. И, в-третьих, в популярных видах закупок министерства начали утверждать типовые контракты.

Типовой контракт представляет собой шаблон, который заказчики обязаны использовать, закупая определенные виды товаров и услуг. Контракт состоит из постоянной и переменной частей. Это значит, что некоторые его условия заказчик может устанавливать на свое усмотрение. При этом такие условия, как, например, способ оплаты или срок возврата обеспечения, могут быть выбраны из ограниченного списка вариантов. Другие же, например размер

обеспечения или срок осуществления поставки, заказчик вносит в контракт самостоятельно.

Типовые формы позволяют упростить процедуру разработки проектов контрактов, обеспечить единообразие в формулировании условий определенных видов контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Типовые контракты — сравнительно новый институт, поэтому неизбежно возникновение вопросов о том, как применять типовые контракты, типовые условия контрактов, можно ли заказчикам изменять предусмотренные в них правила и т. д.

Типовые контракты, типовые условия контрактов применяются заказчиками только после их размещения в отдельном разделе Единой информационной системы. В ЕИС формируется библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов: указываются реквизиты нормативного акта, утвердившего типовой контракт, типовые условия контракта и показатели для применения типового контракта (типовых условий).

— Кто разрабатывает и утверждает типовые контракты, типовые условия контрактов, и каков порядок их утверждения?

— Разработка и утверждение типовых контрактов, типовых условий контрактов возложена Законом о контрактной системе на федеральные органы исполнительной власти, государственные корпорации «Росатом», ГК «Роскосмос», осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности.

Порядок разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также случаи и условия их применения установлен Правительством РФ в Постановлении от 02.07.2014 г. № 606 «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения». Подготовка нормативных правовых актов, утверждающих типовые контракты, типовые условия контрактов, осуществляется в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

ФОИВ разрабатывают и утверждают типовые контракты и типовые условия контрактов в форме ведомственных правовых актов — приказов.

В п. 6 Постановления Правительства РФ № 606 подчеркнута, что типовые контракты, типовые условия контрактов содержат обязательные условия, предусмотренные законодательством о кон-

трактной системе. Это означает, что заказчики обязаны применять типовые формы.

Поскольку термин «обязательное условие» не является гражданско-правовым понятием, употребляемое в Законе о контрактной системе понятие обязательных условий нуждается в разъяснении. Понятие «обязательные условия» не тождественно существенным условиям договора, определяемым ст. 432 ГК РФ.

Под обязательными условиями в Законе о контрактной системе понимаются условия, подлежащие включению в любой контракт, либо контракт определенного вида, либо заключаемый на определенную сумму, либо в иных, определенных Законом о контрактной системе случаях. Обязательные условия контракта не квалифицируются Законом о контрактной системе в качестве существенных, но поскольку они подлежат включению в контракт в обязательном порядке, они необходимы для заключения контракта в установленных законом случаях.

Утверждаемые приказами ФОИВ типовые контракты, типовые условия контрактов не могут содержать иных обязательных условий, кроме тех, которые содержатся в законодательстве о контрактной системе, поскольку приказы относятся к подзаконным нормативным правовым актам. Содержащиеся в типовых формах обязательные условия не должны противоречить соответствующим обязательным условиям, содержащимся в Законе о контрактной системе и принятым в соответствии с Законом правилами, утвержденными Правительством РФ.

Вместе с тем ФОИВ вправе конкретизировать условия, установленные Законом о контрактной системе, если это не противоречит закону. Так, к примеру, в Типовом контракте на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденному Приказом Минпромторга России от 20.02.2016 г. № 467, установлены конкретные правила по оплате контракта (платежными поручениями).

— В чем отличия типовых условий от типовых контрактов?

— В отличие от типовых контрактов типовые условия разрабатываются в отношении не всех, а отдельных условий соответствующего контракта (на поставку товаров, приобретение недвижимости, аренду имущества, выполнение работы, оказание услуги) и должны включаться заказчиками в проекты заключаемых ими конкретных контрактов. Типовые условия контрактов подлежат применению только при отсутствии утвержденных соот-

ветствующих типовых контрактов. При разработке типовых контрактов учитываются типовые условия, а в случае утверждения типового контракта, включающего условия, противоречащие утвержденным типовым условиям, такой правовой акт должен быть согласован с ответственным органом, утвердившим типовые условия, а также должен содержать положения о неприменении типовых условий к предмету утверждаемого типового контракта. Орган, утвердивший типовые условия, отменяет их в отношении предмета утвержденного типового контракта не позднее 30 календарных дней со дня принятия нормативного правового акта, утверждающего указанный типовой контракт.

Надо отметить, что в отличие от иных утверждаемых ФОИВ Типовых условий, Типовые условия контрактов, предусматривающие привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, устанавливаются Правительством РФ (ч. 7 ст. 30 Закона о контрактной системе). Они утверждены постановлением Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 1466 «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций».

— Каково содержание типовых контрактов, типовых условий контрактов?

— В Правилах разработки типовых контрактов предусмотрено, что типовые контракты, типовые условия состоят из двух частей: а) постоянной части, не подлежащей изменению при их применении в конкретной закупке; б) переменной части, предусматривающей возможность выбора одного или нескольких вариантов условий (данных) из предлагаемого исчерпывающего перечня таких вариантов условий (данных), а также возможность внесения информации об условиях (данных) конкретной закупки, содержании таких условий (данных) и порядке определения такого содержания (п. 7).

Следовательно, условия, содержащиеся в постоянной части типового контракта, типовых условий контракта, заказчиком нельзя исключить либо изменить.

По существу, переменная часть типового контракта, типовых условий контракта состоит из двух видов условий — вариативной части и части, которую заполняет заказчик.

Указание на то, что в переменной части контракта выбор варианта условий возможен из перечня,

носящего исчерпывающий характер, означает, что иной вариант условий, помимо предлагаемых, заказчики включать в контракт о конкретной закупке не вправе.

Неотъемлемой частью нормативного правового акта, утвердившего типовой контракт или типовые условия, является информационная карта типового контракта, типовых условий контракта, в которой содержатся показатели для применения типового контракта, типовых условий контракта:

- коды закупаемых товаров, работ, услуг по ОКПД, ОКВЭД, а также по каталогу товаров (работ, услуг);
- размер начальной (максимальной) цены контракта или цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- иные показатели для применения типового контракта, типовых условий контракта (при наличии иных показателей в информационной карте).

Исходя из данного правила следует, что при отсутствии информации о конкретной закупке в ОКПД или ОКВЭД, типовые формы не применяются. Вместе с тем следует учитывать, что условием применения типовых контрактов (типовых



условий) является одновременное соответствие всех указанных показателей данным конкретной закупки.

Единообразное определение закупаемых товаров, работ, услуг обеспечивается не только применением ОКВЭД и ОКПД, в которых установлены укрупненные показатели видов экономической деятельности и продукции (работ, услуг), но и применением каталога, под которым понимается систематизированный перечень товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сформированный на основе ОКПД 2 ОК 034–2014 и включающий в себя коды каталога, соответствующие указанным кодам товары, работы, услуги, являющиеся объектами закупки. Формирование и ведение каталога осуществляется в электронном виде. В каталоге на каждый товар, работу и услугу формируется отдельная строка — позиция. В нее включаются наименование товара, работы, услуги, их единицы измерения и описание в соответствии с правилами Закона о контрактной системе, дата начала обязательного применения соответствующей позиции и другая информация, в том числе с 1 января 2018 года — информация о распространяющихся на товары, работы, услуги технических регламентах, документах, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации. Правила формирования и ведения в ЕИС каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования указанного каталога утверждены постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 г. № 145. Заказчики должны описывать закупаемые товары, работы, услуги в соответствии с определенной позицией каталога, а при отсутствии товаров (работ, услуг) в каталоге — в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе. Применение каталога заказчиками установлено при составлении ими плана закупок, плана-графика и других документов, при этом включать в документы дополнительную информацию, не предусмотренную в каталоге, заказчики вправе только при обосновании такой необходимости. Таким образом, каталог можно рассматривать в качестве своеобразного документа по стандартизации товаров, работ, услуг.

— При подготовке каких документов заказчики должны применять типовые контракты, типовые условия контрактов?

— Согласно п. 14 Правил разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, утвержденных типовые контракты (типовые условия) должны применяться при подготовке извещений об осуществлении закупок, а также приглаше-

ний принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) закрытым способом; при подготовке проектов контрактов, извещений о проведении запроса котировок, а также при заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Применение типовых контрактов не только при подготовке проектов контрактов, но и при подготовке извещений о закупках и в иных, указанных в п. 14 Правил случаях обусловлено специфическими особенностями формирования условий контрактов в сфере государственных и муниципальных закупок, поскольку заключение контракта осуществляется на условиях, предусмотренных не только в проекте контракта, но и в извещении о закупке или приглашении принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документации о закупке, заявке, окончательном предложении участника закупки, с которым заключается контракт (ч. 1 ст. 34 Закона о контрактной системе). Проект контракта является неотъемлемой частью документации о закупке (ч. 2 ст. 50, ч. 4 ст. 64, ч. 7 ст. 83 Закона о контрактной системе).

— Если в типовом контракте предусмотрен комплекс выполняемых работ или оказываемых услуг, можно ли применять его частично?

— Уполномоченные органы государственной власти могут разрабатывать типовые контракты как на отдельные виды работ или услуг, так и на комплекс проводимых работ или оказываемых услуг, в связи с чем в правоприменительной деятельности возникают вопросы об условиях применения типовых контрактов.

Как уже указывалось, в утвержденном Приказом Минпромторга России от 20.02.2016 г. № 467 Типовом контракте на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд содержатся условия по выполнению комплекса услуг и работ по диагностике, по техническому обслуживанию и по ремонту автотранспортных средств, в связи с чем возникает вопрос об обязанности заказчиков применять типовой контракт при заключении контракта, допустим, только по ремонту автотранспорта. При решении данного вопроса следует руководствоваться информационной картой, в которой указаны условия применения типового контракта. В данном случае в ней указано, что типовой контракт применяется при оказании услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств, то есть в комплексе, из чего можно сделать вывод о том, что при необходимости закупки заказчиком услуг

только по диагностике, либо техническому обслуживанию, либо ремонту он вправе не применять данный типовой контракт. В Письме Минэкономразвития России от 27.10.2016 г. № Д28и-2847 содержится такой же вывод, к тому же в нем рекомендуется заказчикам при заключении контракта на отдельные виды работ все же придерживаться формулировок, содержащихся в типовом контракте, что позволит заказчику составить проект контракта правильно и сэкономить время.

— Вправе ли региональные органы разрабатывать и утверждать типовые формы для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации?

— При отсутствии утвержденных и размещенных в ЕИС типовых контрактов и типовых условий, разработанных ФОИВ, соответствующие органы исполнительной власти субъектов РФ вправе разрабатывать и утверждать типовые контракты и типовые условия контрактов для обеспечения нужд соответствующего субъекта РФ, которые размещаются в региональной информационной системе закупок субъектов РФ (п. 7 ст. 112 Закона о контрактной системе). Порядок их разработки, а также случаи и условия применения устанавливаются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ (п. 8 ст. 112 Закона о контрактной системе). После утверждения и размещения в ЕИС типовых контрактов (условий) ФОИВ типовые контракты, типовые условия контрактов для обеспечения региональных государственных нужд не применяются (п. 9 ст. 112 Закона о контрактной системе).

— Существуют ли примеры практики разработки типовых форм региональными органами?

— Безусловно. Порядок разработки типовых контрактов с указанием случаев и условий их применения утвержден в Московской области (Постановление Правительства Московской области от 16.12.2016 г. № 948/46 «О Порядке разработки типовых контрактов, а также случаях и условиях их применения»); Новосибирской области (Постановление Правительства Новосибирской области от 30.12.2013 г. № 600-п «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов для обеспечения нужд Новосибирской области, а также случаях и условиях их применения»); Свердловской области (Постановление Правительства Свердловской области от 09.11.2016 г. № 803-ПП «Об утверждении Порядка разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов для обеспечения нужд Свердловской области») и других регионах.

Например, в постановлении Правительства Новосибирской области от 30.12.2013 г. № 600-п установлено, что Типовые условия контрактов являются универсальными и должны использоваться заказчиками в контрактах для закупки всех видов товаров, работ, услуг. Типовые контракты разрабатываются и применяются для закупки товаров, работ, услуг, качественные и технические характеристики которых соответствуют стандартным показателям и значениям.

Разработанные типовые контракты не применяются в случае необходимости закупки товаров, работ, услуг, объект закупки которых является особым, сложным либо уникальным, а также закупки объектов инновационного, высокотехнологического или специализированного характера.

Типовые контракты, типовые условия контрактов размещаются в государственной информационной системе в сфере закупок Новосибирской области.

Постановлением Правительства Новосибирской области от 31.03.2014 г. № 126-п утверждены Типовые условия контрактов для обеспечения нужд Новосибирской области; Типовой контракт на поставку товаров для обеспечения нужд Новосибирской области; Типовой контракт на выполнение работ для обеспечения нужд Новосибирской области; Типовой контракт на оказание услуг для обеспечения нужд Новосибирской области; Типовой контракт на выполнение работ по строительству объекта капитального строительства для обеспечения нужд Новосибирской области; а также Методические рекомендации по составлению проектов соответствующих контрактов.

В качестве приложений к типовым контрактам разработаны форма акта-приемки товаров, работ, услуг; форма графика поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, форма описания объекта закупки.

В методических рекомендациях указываются случаи применения и неприменения соответствующего типового контракта.

В Московской области постановлением Правительства Московской области от 16.12.2016 г. № 948/46 утвержден Порядок разработки типовых контрактов, а также случаи и условия их применения. Приложением к нормативному правовому акту, утверждающему типовой контракт, является паспорт типового контракта, который является неотъемлемой частью такого нормативного правового акта. Паспорт выполняет функции информационной карты.

Постановлением Правительства Московской области № 948/46 утвержден перечень государственных органов, ответственных за разработку различных видов типовых контрактов.

До утверждения типовых контрактов и типовых условий уполномоченными органами исполнительной власти заказчика вправе самостоятельно разрабатывать проекты контрактов в соответствии с установленными законодательством требованиями.

— В каких случаях типовые контракты, типовые условия контрактов могут не применяться?

— Ответ на данный вопрос содержится в п. 18 утвержденных Правительством РФ № 606 Правил разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов.

Типовые формы могут не применяться, прежде всего, при закупках за наличный расчет, если иное не предусмотрено показателями для применения типового контракта, типовых условий контракта, указанными в информационной карте;

- для закупок, предусмотренных ст. 75 Закона о контрактной системе (запрос котировок для обеспечения деятельности заказчика на территории иностранного государства);
- ст. 76 (запрос котировок для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме и нормального жизнеобеспечения граждан);
- пунктами 2 и 10 части 2 статьи 83 (отдельные случаи проведения предложений);
- пунктами 2, 4, 5, 9, 15, 17, 26, 28, 33 и 34 части 1 статьи 93 (закупка у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя — до 100 тысяч рублей, до 400 тысяч рублей и др.).

При этом важно учитывать, что неприменение типовых форм в перечисленных случаях возможно, если необходимость применения типового контракта, типовых условий контракта не предусмотрена в указанных случаях информационной картой.

Правила о типовых контрактах также могут не применяться при закупке товаров (работ, услуг) у субъектов естественных монополий. Заключаемые такими субъектами договоры относятся к публичным договорам, и в соответствии с п. 4 ст. 426 ГК РФ Правительство РФ и уполномоченные им ФОИВ в таких случаях вправе издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров, в том числе типовые договоры.

— Каково положение дел на сегодняшний день?

— Первые типовые контракты начали публиковать в библиотеке на сайте ЕИС в апреле 2016 года. Список постоянно пополняется, и сегодня это уже 17 шаблонов. В том числе:

1. Оказание образовательных услуг по профессиональной переподготовке федеральных государственных служащих;
2. Поставка и ввод в эксплуатацию медицинских изделий;
3. Поставка продукции радиоэлектронной промышленности, авиационной техники и судостроительной отрасли;
4. Оказание услуг по диагностике, прохождению ТО и проведению ремонтных работ автотранспорта;
5. Оказание услуг ярмарочной и выставочной деятельности;
6. Выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских работ, а также технологических работ;
7. Выполнение работ по обращению с радиоактивными отходами с атомных подводных лодок и надводных кораблей;
8. Закупка лекарств с любой НМЦ;
9. Поставка стентов для коронарных артерий металлических непокрытых, стентов для коронарных артерий;
10. Оказание услуг по запуску космических аппаратов;
11. Оказание услуг по управлению космическими аппаратами;
12. Прием, обработка, архивация и распространение спутниковой информации;
13. Поставка лекарственных препаратов для медицинского применения и другие.

Типовые контракты должны использовать заказчики федерального, регионального и муниципального уровня во всех видах процедур: открытых, закрытых, при выборе единственного поставщика.

Постановление правительства РФ № 606 обязывает переходить на типовой контракт через 30 дней после того, как он опубликован в ЕИС.

— Когда типовой контракт применять необязательно?

— Если в информационной карте типового контракта нет ОКПД 2 закупки или ее начальная цена не попадает в указанный диапазон (например, закупка дешевле 100 000 рублей), то заказчик может использовать собственный шаблон контракта.

Например, в типовом контракте на образовательные услуги указан ОКПД 285.42.19.000 (услуги по дополнительному профессиональному образованию прочие). Если организация покупает образовательные услуги с другим кодом, она может заключать с победителем контракт по своему шаблону.

Также свои контракты заказчик может использовать при:

- проведении закупок за наличный расчет;
- запросе котировок для оказания скорой медицинской помощи;
- запросе предложений на поставку спортивного инвентаря для олимпийских и параолимпийских команд;
- запросах котировок на территории иностранного государства;
- заключении контракта с иностранной организацией на лечение гражданина России за границей;
- закупке услуг по защите интересов России при подаче в международные суды и арбитражи исков к России;
- некоторых закупках у единственного поставщика (например, дешевле 100 000 руб., на посещение зоопарка, театра, музея, цирка, контракт с конкретным физическим лицом на создание произведения искусства). Полный список есть в постановлении.

В типовых контрактах, как уже упоминалось, есть постоянная часть и переменные, в которых заказчик может:

- выбрать одно или несколько условий из ограниченного перечня вариантов (способ оплаты, срок возврата обеспечения контракта);

- самостоятельно вносить в контракт условия конкретной закупки (данные поставщика, размер обеспечения контракта, срок оказания услуг).

Оформлять протокол разногласий поставщик может только на переменные части, которые заказчик определил самостоятельно.

Шаблоны должны защитить заказчика и поставщика от недобросовестного выполнения условий контракта.

Заседания Комитета ТПП РФ по развитию системы закупок, подобные апрельскому заседанию, тематику и содержание дискуссии которого мы сегодня попытались прокомментировать, преследуют цель не только оценить собравшимся за одним столом представителям регуляторов, заказчиков, исполнителям и иным категориям отраслевых экспертов сложившуюся правоприменительную практику в сфере закупочной деятельности, но и указать регуляторам на слабые звенья в закупочной деятельности и сформировать конкретные рекомендации по совершенствованию ее нормативно-правового регулирования, которые в дальнейшем лягут в основу правительственных инициатив, адресованных Федеральному Собранию Российской Федерации. ■

