

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ПРАВОСУДИЯ

Гражданско-правовое регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов

А.Е. Кирпичев

Монография

Москва, 2012

УДК 347
ББК 67
К 434

Автор

Кирпичев А.Е., ст. преподаватель кафедры гражданского права РАП,
канд. юрид. наук.

Автор вступительной статьи

Андреева Л.В., д-р юрид. наук, профессор.

Кирпичев А.Е.

К 434 Гражданско-правовое регулирование муниципальных закупок и муниципальных контрактов. — М.: РАП, 2012.

ISBN 978-5-93916-354-5

В монографии рассматривается понятие муниципальных нужд и их цивилистическое значение, система правового регулирования муниципального контракта, его правовая природа, особенности содержания и ответственности за его нарушение. Сформулированы способы решения теоретических и практических проблем муниципальных закупок. Анализируются договоры на передачу прав владения и (или) пользования государственным и муниципальным имуществом.

Рассчитана на юридическую общественность, правоприменителей и специалистов-практиков.

**УДК 347
ББК 67**

© Кирпичев А.Е., 2012

© Андреева Л.В. вступ. ст., 2012

ISBN 978-5-93916-354-5

© Российская академия правосудия, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Андреева Л.В.</i> Правовые проблемы становления российской системы государственных и муниципальных закупок	5
Введение	13

ГЛАВА 1. Общие положения о муниципальных закупках и муниципальных контрактах

1.1. Муниципальные нужды: понятие и способы удовлетворения	18
1.2. Формы правового регулирования муниципальных закупок и муниципальных контрактов	36
1.3. Российский и зарубежный опыт правового регулирования муниципальных контрактов.....	59
1.4. Правосубъектность муниципальных образований и муниципальных заказчиков в закупках для муниципальных нужд	82
Выводы.....	108

ГЛАВА 2. Размещение муниципальных заказов и заключение муниципальных контрактов

2.1. Субъекты размещения муниципальных заказов и стороны муниципальных контрактов....	111
2.2. Система способов размещения муниципальных заказов.....	136
Выводы.....	172

ГЛАВА 3. Правовая природа**и содержание муниципального контракта**

3.1. Соотношение муниципального контракта, гражданско-правового договора и административного договора	176
3.2. Условия муниципального контракта и порядок их изменения	204
3.3. Исполнение и прекращение муниципального контракта	218
3.4. Обеспечение исполнения обязательств по муниципальным контрактам. Ответственность за нарушение муниципальных контрактов	243
Выводы	255
Заключение	259
Библиография	261

Правовые проблемы становления российской системы государственных и муниципальных закупок¹

Государственные закупки товаров, работ и услуг являются важнейшим направлением деятельности государства и муниципальных образований, оказывают значительное воздействие на экономическое развитие страны. Так, зарубежный опыт свидетельствует, что расходы на закупки могут составлять от 10 до 20% ВВП.

Поставленная Президентом РФ задача создания федеральной контрактной системы требует разработки и принятия целого комплекса экономических, организационных и правовых мер. Ее создание позволит обеспечить предлагаемый учеными и предусмотренный в законопроекте о федеральной контрактной системе системный подход к регулированию всего цикла государственных и муниципальных закупок, включая прогнозирование государственных нужд в товарах, работах, услугах, планирование их обеспечения, размещение заказов на поставку товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд и заключение государственных и муниципальных контрактов, их исполнение, а также осуществление контроля.

Создаваемую систему государственных и муниципальных закупок следует рассматривать как составную часть рыночной экономики, поэтому государственные и муниципальные закупки должны осуществляться в соответствии

¹ Статья написана с использованием информационной системы «Консультант Плюс».

с рыночными принципами взаимодействия публично-правовых образований с предпринимателями при заключении между ними договоров. Правовой основой таких взаимоотношений является гл. 5 Гражданского кодекса РФ «Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством», содержащая основные правила о гражданской правосубъектности государства и муниципальных образований.

Современное специальное российское законодательство о государственных закупках стало формироваться с начала 90-х гг.

28 мая 1992 г. принят Закон РФ №2859–1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд», в котором была предусмотрена договорная основа взаимоотношений государства и предпринимателей при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд.

В середине 90-х гг. было принято несколько федеральных законов — от 13 декабря 1994 г. №60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», от 2 декабря 1994 г. №53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», от 24 декабря 1994 г. №79-ФЗ «О государственном материальном резерве», от 27 декабря 1995 г. №213-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Основным среди данных законов долгое время считался Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», поскольку в нем установлены общие положения по разработке и утверждению целевых программ, формированию, размещению и исполнению на контрактной (договорной) основе заказов на поставку товаров (работ, услуг) для федеральных государственных нужд.

Однако его положения носят общий, неконкретный характер, в связи с чем потребовалось принятие целого ряда нормативных правовых актов, преимущественно

постановлений Правительства РФ, развивающих и конкретизирующих законодательные положения в данной сфере.

Провозглашенный в Федеральном законе «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» принцип конкурентных отношений государства с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) при закупке товаров (работ, услуг) для государственных нужд получил закрепление в Федеральном законе от 9 мая 1999 г. №97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Вместе с тем на практике указанные конкурсы не получили достаточного распространения, в частности, в связи с выявившимися противоречиями правил вышеназванного Закона с Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденным Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 г. №305. Таким образом, провозглашенный в законодательстве принцип конкурентного отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении государственных закупок долгое время носил декларативный характер.

Принятие Федерального закона от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» имело важное значение. Он установил единый порядок размещения заказов для нужд публично-правовых образований, основанный на принципах гласности и прозрачности размещения заказов, равенства прав участников и обеспечения конкуренции. Именно данный Закон получил широкую известность в обществе и стал рассматриваться в качестве основного закона в сфере государственных закупок, поскольку урегулировал отношения государства и муниципальных образований при вступлении их в рыночные отношения с предпринимателями.

Законом предусмотрено преимущественное размещение заказов путем проведения открытого аукциона