



**Комитет по государственному заказу  
Санкт-Петербурга проводит  
Международный форум контрактных отношений 4.5  
для заказчиков «Закупки 2020. Изменения  
законодательства в сфере строительства.  
Особенности закупки строительных работ»  
26 ноября 2020**



---

## **Обзор судебной практики по делам, связанным с закупками работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту**

**УДАЛИХИН**

**Александр Владимирович**

Директор ООО «Независимая  
специализированная организация»

**г. Санкт-Петербург, 25.11.2020 г.**

## Актуальная практика Верховного суда Российской Федерации (2019-2020 г.)

### Уклонение от проведения конкурентных процедур при закупке работ по строительству ОКС

#### Дело № А15-5189/2018

(Решение АС Республики Дагестан от 14.03.2019, постановление 16 ААС от 13.06.2019, постановление АС СКО от 21.08.2019, определение ВС РФ № 308-ЭС19-23243 от 27.12.2019 г.)

#### Краткая фабула

12.04.2017 г. Администрация г.о. «город Махачкала», ГКУ «Дирекция единого государственного заказчика-застройщика» Республики Дагестан и Общество (застройщик-инвестор) **заключили инвестиционный контракт, предметом которого являлась реализация инвестиционного проекта «Школа на 604 ученических места - блок - пристройка к МБОУ СОШ N 10 в г. Махачкала Республики Дагестан».** Контракт был заключен в соответствии с Федеральным законом от 25.02.1999 N 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (ФЗ является действующим). Стоимость работ оценена с учетом доп. соглашений в 408 млн. руб..

По окончании строительства объект был введен в эксплуатацию, составлен акт о реализации инвестпроекта.

В декабре 2017 г. – начале 2018 г. - Заключен договор купли-продажи здания школы как с единственным поставщиком, здание передано Администрации, произведена частичная оплата в размере 326 млн. руб.. **Задолженность в размере 82 млн. послужила основанием для обращения застройщика в суд.**

## Позиция судов

Инвестиционный контракт был заключен с нарушением публичных (конкурентных) процедур, поскольку условия для закупки у единственного подрядчика отсутствовали, отчет о невозможности использования иных процедур определения подрядчика не представлен.

Суды отклонили довод Общества о том, что обязательство учреждения по оплате за построенный объект возникло на основании договора купли продажи, заключенного с Обществом с соблюдением требований Закона № 44-ФЗ как с единственным поставщиком, поскольку обязанность Учреждения выкупить объект возникла из условий инвестиционного контракта от 12.04.2017, а договор купли-продажи от 29.12.2017 заключен в целях его реализации.

## Проблема

Ч. 6 ст. 13 Закона №39-ФЗ: Заключение **государственных** контрактов, иных договоров в целях строительства, реконструкции, в том числе реконструкции с элементами реставрации, технического перевооружения объектов капитального строительства **государственной** собственности, или приобретения объектов недвижимого имущества в **государственную** собственность при реализации соответствующих инвестиционных проектов осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Подобной оговорки о приобретении ОКС в муниципальную собственность Закон №39-ФЗ не содержит

## Формирование объекта закупки

**Является ли ограничением конкуренции объединение в один лот строительных работ в отношении нескольких объектов, находящихся на значительном удалении друг от друга?**

### Дело № А75-2883/2019

(Решение АС Ханты-Мансийского АО от 18.04.2019, постановление Восьмого ААС от 13.08.2019, постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 29.11.2019, определение Верховного Суда РФ от 02.03.2020 № 304-ЭС20-1732)

### Краткая фабула

27.07.2017 г. в единой информационной системе были опубликованы два извещения:

№ 0187200001717000738 на выполнение работ по обустройству опасных участков улично-дорожной сети дорожными ограждениями и замена ограждений, не отвечающих требованиям нормативов на автомобильных дорогах **в Ханты-Мансийском, Октябрьском, Кондинском, Советском и Белоярском районах** (НМЦК 87 млн. руб.)

№ 0187200001717000739 на выполнение работ по обустройству опасных участков улично-дорожной сети дорожными ограждениями и замена ограждений, не отвечающих требованиям нормативов на автомобильных дорогах **в Нефтеюганском, Сургутском и Нижневартовском районах** (НМЦК 204 млн. руб.).

Контракты были заключены по НМЦК, так как на участие в обеих закупках **была подана только одна заявка.**

Решением УФАС России по Ханты-Мансийскому автономному округу **объединение в один лот работ в разных районах округа признано неправомерным**, не согласившись с антимонопольным органом, уполномоченный орган обратился в суд.

## Позиция судов

Из буквального содержания нормы части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ следует, что в целях защиты конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются **любые** действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Объединение в один лот выполнения работ по ремонту дорог, **расположенных в разных муниципальных районах**, часть из которых никак не связана с иными участками дорог, привело, по мнению судов, к значительному удорожанию стоимости контрактов.

Суды учли, что договор был заключен на уровне начальной максимальной цены контракт, при этом **к выполнению работ было привлечено значительное количество субподрядных организаций**, что, по мнению судов, «создает потенциальную опасность вовлечения в сферу оборота бюджетных средств организаций, номинально осуществляющих хозяйственную деятельность и привлекаемых исключительно с целью завышения объемов работ и получения необоснованной налоговой выгоды».

## Проблема

Отсутствие четкого алгоритма определения ограничения конкуренции при формировании лотов.

**Формирование требований к участникам закупки  
Размер вноса в компенсационный фонд ОДО  
Дело № А75-3325/2019**

(Решение АС Ханты-Мансийского АО от 03.06.2019, постановление Восьмого ААС от 12.09.2019, постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 13.01.2019, определение Верховного Суда РФ от 10.04.2020 № 304-ЭС20-5084)

См. также дела №А70-14006/2018, №А70-14006/2018

**Краткая фабула**

Во второй части заявки приложена выписка из реестра членов СРО на право осуществления строительства с лимитом установленной ответственности меньшей, чем предложенная участником в процессе торгов цена контракта.

Лимит – 60 млн. Предложенная цена составила 75 млн. **Заказчик признал заявку соответствующей требованиям. Один из участников обжаловал решение заказчика в антимонопольный орган, который признал жалобу обоснованной.**

Заказчик обжаловал решение УФАС в судебном порядке.

## Позиция судов

В соответствии с ч. 3 ст. 55.8 ГрК РФ член СРО имеет право выполнять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос ОКС по договору подряда при соблюдении в совокупности следующих условий:

- 1) наличие у саморегулируемой организации, членом которой является такое лицо, компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, сформированного в соответствии со статьями 55.4 и 55.16 ГрК РФ;
- 2) **если совокупный размер обязательств по указанным в абзаце первом настоящей части договорам не превышает предельный размер обязательств, исходя из которого таким лицом был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств** в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 Кодекса.

Следовательно, положения части 3 статьи 55.8 ГрК РФ свидетельствуют о том, что для предоставления права участнику закупки на осуществление работ по капитальному ремонту необходимым и достаточным условием является именно размер вноса участника закупки в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств.

## Проблема

Имеется противоположная практика

Например, решение АС г. Москвы по делу № А40-213900/2018 от 06.12.2018 г., оставленному в силе судом апелляционной инстанции

Наличие противоречивой судебной практики – основание для передачи дела на рассмотрение коллегией по экономическим спорам ВС РФ.



**Исполнение контракта**  
**Взыскание стоимости дополнительных работ за пределами твердой цены контракта**  
**Дело № А48-6331/2018**

(Решение АС Орловской области от 21.05.2019, постановление Девятнадцатого ААС от 09.10.2019, постановление ФАС Центрального округа от 28.01.2020, определение Верховного Суда РФ от 11.06.2020 № 310-ЭС20-5062)

**Краткая фабула**

01.05.2016 г. был заключен контракт на реконструкцию здания.

При осуществлении работ возникла необходимость проведения **дополнительных** работ на сумму 1,3 млн.руб. , что подтверждается составленными в произвольной форме сторонами контракта и представителем проектной организации актами с перечнем подлежащих выполнению работ и их объемами.

В актах имеется отметка в том, что «акт составлен на предмет составления сметы и оплаты данного объема работ». После выполнения указанных работ в адрес заказчика были направлены акты о приемке выполненных работ.

Заказчик отказал Обществу в оплате предъявленных работ вследствие отсутствия дополнительных соглашений к контракту и невозможности увеличения его цены со ссылкой на Закон №44.

Подрядчик обратился в суд за взысканием 1,3 млн руб..

## Позиция судов (исключительный случай!)

Суды приняли во внимание выводы судебной строительно-технической экспертизы, установили, что стороны согласовали дополнительный объем работ, невыполнение которых препятствовало дальнейшему производству работ по контракту и могло привести к повреждению объекта реконструкции и гибели людей, а также установили, что спорные работы были выполнены обществом и фактически приняты учреждением.

Аналогичную позицию заняли суды по делу №А63-4672/2017. Подрядчик смог взыскать более 21 млн. рублей благодаря выводам судебной экспертизы, в соответствии с которыми спорные работы являлись безотлагательными, отвечают необходимым потребностям заказчика (публичного образования), имеют для него потребительскую ценность, на момент подготовки документации и заключения контракта объективно не могли быть учтены в технической документации, но должны быть произведены, поскольку без их выполнения невозможно достичь предусмотренного контрактом результата, т.е. дальнейшее полноценное использование объекта без выполнения данных работ было бы невозможно.

### Справочно

П. 12 Обзора судебной практики применения законодательства о контрактной системе (утв. Президиумом ВС РФ от 28.06.2017 г.): «... с учетом положений статьи 8, части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, **увеличение объёма работ по государственному (муниципальному) контракту, в том числе когда такое увеличение превышает 10% от цены или объёма, предусмотренных контрактом, допустимо исключительно в случае, если их невыполнение грозит годности и прочности результата выполняемой работы.**

К дополнительным работам, подлежащим оплате заказчиком также могут быть отнесены исключительно те работы, которые, исходя из имеющейся информации на момент подготовки документации и заключения контракта объективно **не могли быть учтены** в технической документации, **но должны быть произведены**, поскольку без их выполнения подрядчик не может приступать к другим работам или продолжать уже начатые, либо ввести объект в эксплуатацию и достичь предусмотренного контрактом результата»

**Изменение расценок стоимости материалов и работ не является основанием для повторного прохождения достоверности определения сметной стоимости**  
**Дело № А11-11491/2018**

(Решение АС Владимирской области от 04.03.2019, постановление Первого ААС от 17.05.2019, постановление ФАС Волго-Вятского округа от 18.09.2019, определение Верховного Суда РФ от 09.01.2020 № 301-ЭС19-25092)

**Краткая фабула**

В ходе проверки УФК было установлено, что заказчик проводил расчеты с подрядчиком за материал "опоры (мачты) линий электропередачи и открытых подстанций (неоцинкованные) без подставок, промежуточные, свободностоящие, нормальные одноцепные" по цене 45 тыс. руб. за тонну по локальной смете, которая не прошла государственную экспертизу.

При этом сметной документацией, прошедшей государственную экспертизу, стоимость указанного материала установлена в размере 30 тыс. руб. за тонну.

Кроме того, согласно прошедшей экспертизу проектной документации работы по установке и пуско-наладке средств технического регулирования (светофорные объекты) имели стоимость 1,8 млн. руб. Однако согласно актам выполненных работ были выполнены работы на общую сумму 5,2 млн. руб., что более чем на 3 млн. руб. превышает сметную стоимость работ.

По результатам проверки заказчику было вменено нецелевое использование средств федерального бюджет.

Заказчик обжаловал постановление казначейства в судебном порядке.

## Позиция судов

Суды установили, что повторная проверка достоверности определения сметной стоимости после изменения расценки в отношении одного из видов работ **не требовалась, поскольку в результате внесения изменений в проектную документацию сметная стоимость объекта капитального строительства не увеличилась, а внесенные изменения не затрагивают конструктивных и других характеристик надежности и безопасности объекта капитального строительства.**

К аналогичным выводам пришли суда и по делу **№ А11-11287/2018** (Решение АС Владимирской области от 07.02.2019, постановление Первого ААС от 04.06.2019, постановление ФАС Волго-Вятского округа от 18.09.2019, определение Верховного Суда РФ от 09.01.2020 № 301-ЭС19-25090).

**Расчет неустойки**  
**Определение начала просрочки выполнения работ**  
**№ А40-236034/2018**

Решение АС г. Москвы от 14.12.2018, постановление 09 ААС от 14.03.2019, постановление АС МО от 05.06.2019, определение ВС РФ № 305-ЭС19-12786 от 15.10.2019

**Краткая фабула**

Стороны в контракте согласовали условие, по которому **датой исполнения обязательств по этапам является дата утверждения заказчиком акта сдачи-приемки выполненного этапа работ**, а также условие, по которому в случае просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик предъявляет исполнителю требование об уплате пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства.

**Общество предъявило выполненные работы к приемке заказчиком по отдельным этапам в срок, установленный в ведомости исполнения работ**, однако заказчик, основываясь на выше указанных условиях контракта, посчитал, что срок, в течение которого проводилась приемка работ (35 дней), образует просрочку исполнителя.

## Позиция Верховного суда Российской Федерации

ВС отметил, что **в договоре (контракте) должно содержаться условие, прямо предусматривающее порядок определения момента, с которого исполнитель (подрядчик) считается просрочившим.**

Судебная коллегия ВС разъяснила, что право заказчика осуществлять приемку в течение установленного контрактом срока после поступления отчетной документации не отменяет право исполнителя выполнить работу в течение предусмотренного ведомостью исполнения срока и предъявить работу к сдаче в последний день срока без учета времени на приемку работ.

Таким образом, при расчете заказчиком пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения обществом обязательства, **в период просрочки исполнения обязательства не подлежат включению дни, потребовавшиеся заказчику для приемки выполненной работы (ее результатов) и оформления итогов такой приемки.**

**СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!**