

Третьякова Мария Николаевна

магистрант

Научный руководитель

Фастова Марина Андреевна

канд. юрид. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Российский государственный

социальный университет»

г. Москва

ПРАВОВЫЕ РИСКИ ПОСТАВЩИКА ПРИ ИСПОЛНЕНИИ ДОГОВОРА ПОСТАВКИ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

***Аннотация:** статья посвящена комплексному анализу правовых рисков поставщика при исполнении договора поставки для государственных и муниципальных нужд в условиях контрактной системы РФ. Актуальность обусловлена высокой степенью императивности регулирования закупок, асимметрией правовых возможностей сторон и существенными негативными последствиями для поставщика. Исследована гражданско-правовая природа государственного (муниципального) контракта как особой разновидности купли-продажи, сочетающей частноправовые и публично-правовые начала. Систематизированы ключевые группы правовых рисков: договорной ответственности (взыскание неустоек, штрафов, пеней), одностороннего расторжения контракта заказчиком, включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков, удержания обеспечения контракта, налоговые и административные риски. На основе анализа ГК РФ, БК РФ, Федерального закона №44-ФЗ и судебной практики определены механизмы минимизации рисков. Особое внимание уделено трансформации подходов к форс-мажору в условиях санкционного давления.*

***Ключевые слова:** правовые риски, договор поставки, государственные нужды, муниципальные нужды, контрактная система, ответственность поставщика, реестр недобросовестных поставщиков.*

Договор поставки товаров для государственных и муниципальных нужд выступает одним из ключевых инструментов удовлетворения публичных потребностей в материальных ресурсах. Правовая конструкция данного договора, урегулированная нормами параграфа 4 главы 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), отличается сложным переплетением частноправовых и публично-правовых элементов, что предопределяет наличие у поставщика целого ряда специфических рисков [5, с. 220] Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ), обладая приоритетом перед общими положениями гражданского законодательства, устанавливает императивные требования к порядку заключения, исполнения, изменения и расторжения государственных и муниципальных контрактов [1, ст. 2].

Целью настоящего исследования является комплексное выявление, классификация и анализ правовых рисков поставщика при исполнении договора поставки для государственных и муниципальных нужд, а также определение правовых средств их минимизации [12, с. 112].

1. Гражданско-правовая характеристика договора поставки для государственных и муниципальных нужд.

Поставка товаров для государственных или муниципальных нужд является разновидностью отношений по договору купли-продажи и регулируется параграфом четвертым главы 30 ГК РФ, применяемым с учетом параграфов первого и третьего данной главы (п. 5 ст. 454, п. 2 ст. 525 ГК РФ). В соответствии со ст. 526 ГК РФ, по государственному (муниципальному) контракту на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд поставщик (исполнитель) обязуется передать товары государственному или муниципальному заказчику либо по его указанию иному лицу, а государственный или муниципальный заказчик обязуется обеспечить оплату поставленных товаров [2, ст. 526].

Специфика данного договора состоит в том, что его существенные условия, порядок заключения и исполнения определяются не только гражданским

законодательством, но и бюджетным законодательством, а также Законом №44-ФЗ. Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает особые требования к расходованию бюджетных средств, что налагает на поставщика дополнительные обязанности и риски. Квалифицирующим признаком данного контракта выступает участие в качестве заказчика публично-правового образования в лице уполномоченного органа, действующего в рамках бюджетных обязательств.

Правовая конструкция договора поставки для публичных нужд характеризуется неравенством сторон. Заказчик не только формулирует условия контракта, но и наделен властными полномочиями по контролю за ходом его исполнения, что значительно увеличивает риски поставщика (исполнителя). Как справедливо отмечается в научной литературе, контрактная система предъявляет повышенные требования к поставщику, и любое отступление от них влечет серьезные правовые последствия [8, с. 164–168].

2. Классификация правовых рисков поставщика.

Анализ нормативных правовых актов и материалов судебной практики позволяет выделить несколько ключевых групп правовых рисков, с которыми сталкивается поставщик в процессе исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту.

Риски договорной ответственности (штрафы, пени, неустойки).

Закон №44-ФЗ в императивной форме предписывает включение в контракт условия об ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств (ч. 4 ст. 34). Размер ответственности поставщика устанавливается Постановлением Правительства РФ от 30 августа 2017 г. №1042. За каждый факт неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств поставщик уплачивает штраф, размер которого дифференцирован в зависимости от цены контракта. Нарушение сроков поставки влечет начисление пеней за каждый день просрочки в размере 1/300 ключевой ставки ЦБ РФ от цены контракта [3, ст.3].

Судебная практика 2024–2025 гг. демонстрирует устойчивый подход судов к взысканию неустоек с поставщиков, не исполнивших либо ненадлежащим

образом исполнивших контрактные обязательства. В решении Арбитражного суда от 15 июля 2025 г. по делу № А72–4641/2025 суд, рассматривая доводы поставщика о невозможности исполнения контракта в установленный срок из-за санкционных ограничений, постановил списать неустойку на основании Постановления Правительства РФ от 4 июля 2018 г. №783 [4, ст.3] Вместе с тем Верховный Суд РФ уточнил, что данное постановление не распространяется на случаи ненадлежащего исполнения гарантийных обязательств.

Риски одностороннего расторжения контракта заказчик.

Заказчик наделен правом на односторонний отказ от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством и ч. 9 ст. 95 Закона №44-ФЗ. Основаниями для такого отказа являются: нарушение сроков поставки, несоответствие качества товаров условиям контракта, предоставление недостоверной информации о соответствии поставщика требованиям документации о закупке, а также иные нарушения, признаваемые существенными.

С момента размещения в Единой информационной системе решения заказчика об одностороннем отказе от контракта поставщик сталкивается с совокупностью негативных последствий: расторжением контракта, утратой обеспечения исполнения и включением сведений о нем в реестр недобросовестных поставщиков. Закон предоставляет поставщику десятидневный срок для устранения нарушений, однако на практике реализация данной возможности сопряжена со значительными трудностями.

Риски включения в реестр недобросовестных поставщиков.

Реестр недобросовестных поставщиков (далее – РНП) представляет собой специальную меру ответственных, установленную ст. 104 Закона №44-ФЗ. Включение сведений в РНП влечет ограничение права хозяйствующего субъекта на участие в торгах по размещению государственного и муниципального заказа в течении двух лет. Основаниями для включения в РНП являются: уклонение от подписания контракта, неисполнение или ненадлежащее исполнение контракта,

а также расторжение контракта в связи с существенным нарушением его условий поставщиком [5, с. 225].

Анализ судебной практики показывает, что отказ банков в выдаче банковской гарантии и отсутствие у поставщика денежных средств для внесения обеспечения исполнения контракта не признаются судами в качестве уважительных причин для освобождения от ответственности в виде заключения в РНП. Суды исходят из того, что оценка собственных финансовых возможностей и получение банковской гарантии являются элементами заблаговременной подготовки к участию в закупке.

Риски, связанные с обеспечением исполнения контракта.

Способы обеспечения исполнения контракта, установленные Законом №44-ФЗ (внесение денежных средств на счет заказчика, предоставление банковской гарантии), порождают для поставщика самостоятельные риски. Непредоставление надлежащего обеспечения в установленный срок квалифицируется как уклонение от заключения контракта со всеми вытекающими правовыми последствиями, включая включение в РНП.

Кроме того, невыдача банком гарантии может служить самостоятельным основанием для принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта. Заказчик вправе удержать внесенное поставщиком обеспечение в случае нарушения контрактных обязательств, что создает дополнительные финансовые риски для поставщика [6, с. 312].

Налоговые риски.

Исполнение государственных (муниципальных) контрактов сопряжено с повышенным вниманием налоговых органов к обоснованности налоговой выгоды, заявляемой поставщиком. Риск признания налоговой выгоды необоснованной возникает в случаях, когда налоговым органом будет доказано, что налогоплательщик действовал без должной осмотрительности при выборе контрагентов либо когда установлено, что обязательства по сделке фактически исполнены иным лицом [11, с. 98]. Данный риск особенно актуален для поставщиков,

привлекающих субподрядчиков для исполнения государственных контрактов [9, с. 46–51].

Административно-правовые риски.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее- КоАП РФ) содержит ряд составов административных правонарушений, применимых к поставщикам по государственным (муниципальным) контрактам. Так, ст. 7.30–7.32 КоАП РФ устанавливают административную ответственность за нарушения законодательства о контрактной системе. С 1 марта 2025 г. введены в действие новые нормы об административной ответственности, ужесточающие наказание за ряд нарушений, в том числе за неверный выбор способа закупки и несоблюдение объема закупок у субъектов малого предпринимательства.

Кроме того, в судебной практике отмечается тенденция к расширительному применению норм уголовного законодательства при квалификации действий поставщиков, допустивших серьезные нарушения государственных контрактов. В случае ненадлежащего исполнения государственного контракта возможно привлечение поставщика к уголовной ответственности по ст. 159 УК РФ «Мошенничество» при доказанности умысла на хищение бюджетных средств.

Риски, связанные с обстоятельствами непреодолимой силы.

В условиях действия международных санкций особую актуальность приобрели риски, связанные с невозможностью исполнения контракта вследствие форс-мажорных обстоятельств. Судебная практика исходит из того, что ссылка на санкции не всегда признается обстоятельством непреодолимой силы. В ряде случаев суды требуют документального подтверждения форс-мажора со стороны Торгово-промышленной палаты РФ и не признают санкции в качестве основания для освобождения от ответственности.

3. Правовые механизмы минимизации рисков поставщика.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, правовая культура участников закупочных отношений выступает важнейшим фактором минимизации рисков в контрактной системе. Высокий уровень правосознания позволяет не только адекватно оценивать содержание принимаемых обязательств, но и

выстраивать поведенческую стратегию, ориентированную на предотвращение конфликтных ситуаций. Комплексный подход к управлению рисками предполагает сочетание правовых, организационных и финансовых инструментов, адаптированных к императивной специфике законодательства о закупках для публичных нужд.

Правовая экспертиза документации о закупке. Первоочередное значение для минимизации рисков имеет глубокая юридическая проработка извещения, документации о закупке и тщательный анализ проекта контракта на этапе подачи заявки. Целью такой экспертизы выступает не только проверка формального соответствия размещенных документов требованиям Закона №44-ФЗ, но и выявление скрытых обременительных условий, нечетких формулировок технического задания, завышенных требований к обеспечению исполнения контракта, а также несоразмерных штрафных санкций. Кроме того, специалисты рекомендуют анализировать типовые контракты, утвержденные Правительством РФ, на предмет императивных и диспозитивных условий, что позволяет точнее прогнозировать последствия возможных отклонений от графика поставки.

Контроль сроков исполнения обязательств. Своевременное исполнение государственных (муниципальных) контрактных обязательств является основным способом предотвращения большинства рисков – от взыскания неустойки до одностороннего расторжения контракта [12, с. 134]. Именно нарушение сроков служит наиболее распространенным основанием как для начисления неустоек, так и для принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения договора. Особого внимания требует согласование графиков с субподрядчиками (соисполнителями), поскольку срыв сроков по вине привлеченного лица не освобождает основного поставщика от ответственности перед заказчиком. Поставщик должен также учитывать сроки приемки, установленные контрактом, которые могут быть существенно сжаты, и планировать сдаточные процедуры с утверждением, чтобы исключить формальную просрочку в оформлении закрывающих документов.

Документальное фиксирование всех обстоятельств исполнения контракта. Надлежащее оформление первичной документации, актов приема-передачи, переписки с заказчиком является эффективным средством защиты от необоснованных претензий [8, с. 167]. Первичные учетные документы (товарные накладные, акты приема-передачи, счета-фактуры) должны оформляться в строгом соответствии с требованиями законодательства о бухгалтерском учете и условиями контракта. В случае возникновения обстоятельств, препятствующих своевременной поставке, необходимо незамедлительно уведомить заказчика в порядке ст. 716 ГК РФ, приостановить исполнение и составить соответствующий акт с участием представителя заказчика, а при его уклонении – с привлечением независимых лиц.

Использование механизмов досудебного урегулирования споров. В случае возникновения разногласий с заказчиком поставщику рекомендуется незамедлительно инициировать досудебные процедуры, включая направление мотивированных возражений и проведение переговоров, как это предусмотрено ст. 101 Закона №44-ФЗ. Между тем грамотно выстроенный претензионный порядок, включающий направление мотивированного письменного возражения со ссылками на нормы права и доказательства, нередко позволяет урегулировать спор без обращения в суд. Если же действия заказчика содержат признаки нарушения законодательства о контрактной системе (необоснованный отказ от приемки, уклонении от оплаты, завышение штрафных санкций), поставщик вправе обратиться с жалобой в территориальный орган Федеральной антимонопольной службы, что является действенным рычагом воздействия на недобросовестного контрагента [1, ст. 101].

Обеспечение прозрачности финансово-хозяйственной деятельности. Значительный блок рисков связан с налоговыми последствиями операций по исполнению государственных (муниципальных) контрактов. В целях минимизации налоговых рисков поставщику следует обеспечить прозрачность всех финансовых операций, подтверждение реальности хозяйственных операций надлежащими документами и проявление должной осмотрительности при выборе

субподрядчиков и контрагентов [11, с. 101]. Целесообразно включать в договоры субподряда заверения об обстоятельствах и налоговые оговорки, возлагающие на соисполнителя ответственность за доначисления, вызванные его недобросовестными действиями. Кроме того, в условиях казначейского сопровождения государственных (муниципальных) контрактов следует обеспечить максимальную прозрачность движения денежных средств, выделяемых из бюджета, и строгое целевое расходование авансов, чтобы исключить блокировки финансирования и последующих финансовых претензий со стороны заказчика.

Список литературы

1. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» №44-ФЗ от 05.04.2013.
2. Федеральный закон «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» №14-ФЗ от 26.01.1996.
3. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. №570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. №1063» №1042 от 30.08.2017 (ред. от 02.08.2019).
4. Постановление Правительства РФ «О списании начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом» №783 от 04.07.2018 (ред. от 09.12.2024).
5. Казакова И.А. Проблемы правового регулирования договора поставки для государственных и муниципальных нужд / И.А. Казакова, Н.В. Куркина,

Е.С. Митячкина // Вестник Академии управления и производства. – 2023. – №1. – С. 218–228. EDN SNCFQF

6. Казакова И.А. Получение субъектами предпринимательской деятельности необоснованной налоговой выгоды по НДС / И.А. Казакова, Н.В. Куркина, Е.С. Митячкина // Право и государство: теория и практика. – 2023. – №11(227). – С. 310–313.

7. Финансово-правовые основы государственного и муниципального управления: учебник и практикум для вузов / И.В. Мишуткин, А.И. Землин, О.М. Землина, Н.П. Ольховская. – М.: Юрайт, 2022. – 194 с. EDN DTUNKH

8. Липунов В.И. Современные проблемы правового регулирования транспортных отношений в Российской Федерации / В.И. Липунов, А.С. Кочетков // Цифровой суверенитет и кибербезопасность: материалы Четвертого международного транспортно-правового форума (Москва, 9–10 февраля 2022 г.) / под ред. А.А. Чеботаревой, В.Е. Чеботарева. – М.: Российский университет транспорта, 2022. EDN SICMCQ

9. Бондаренко Н.Л. Фискальное регулирование и фискальное право: проблемы идентификации и институционализации / Н.Л. Бондаренко, Ю.Г. Конаневич, Е.Н. Гладкая // Право.by. – 2022. – №1. – С. 46–51. EDN OGDKWH

10. Правовое регулирование рыночной экономики (на примере транспортной отрасли): учебник для направления магистратуры «Юриспруденция» / С.Н. Артамонова, С.В. Борисова, Е.В. Гоц [и др.]. – М.: КноРус, 2023. – 690 с. EDN VRIHNM

11. Правовое обеспечение профессиональной деятельности для специальности «Информационные системы и программирование»: учебник / А.И. Землин, Д.Ю. Левшиц, Е.С. Митячкина, М.В. Мамонова. – М.: КноРус, 2024. – 128 с. EDN DLIPYY

12. Правовое регулирование государственной службы (с практикумом): учебник / А.И. Землин, И.В. Мишуткин, О.М. Землина [и др.]; под общ. ред. А.И. Землина. – М.: КноРус, 2024. – 175 с. – URL: <https://book.ru/book/951504> (дата обращения: 15.07.2026).

13. Землин А.И. Правовые основы обеспечения антитеррористической безопасности в особые периоды / А.И. Землин, Д.Ю. Левшиц, О.Э. Урманов // Право и государство: теория и практика. – 2025. – №3. – С. 151–154.

14. Казакова И.А. К вопросу анализа совершенствования института несостоятельности юридических лиц / И.А. Казакова, Н.В. Куркина, Е.С. Митячкина // Вестник Академии управления и производства. – 2022. – №4. – С. 139–146. EDN XLLPHQ