

**Позиция Фонда «Институт экономики города» по вопросу о
возможности внесения изменений в договор о КРТ, заключенный на
торгах**

ВОПРОС: *Насколько законно включение в договор о КРТ следующего условия: «В границах территории комплексного развития расположены земельные участки, объекты капитального строительства, линейные объекты, перечень которых определен в приложении № 2 к настоящему Договору. Приложение № 2 подлежит изменению в случае изменения сведений об объектах недвижимости, находящихся в границах территории комплексного развития, в том числе в случае возникновения (признания) права собственности на объекты недвижимости, признания объектов недвижимости аварийными или исключения объектов недвижимости из числа аварийных, признания объектов недвижимости объектами культурного наследия или исключения объектов из числа объектов культурного наследия, выявлении неучтенных в Приложении № 2 объектов недвижимости, принятии решений об изъятии земельных участков и расположенных на них объектов для государственных и муниципальных нужд по основаниям, не связанным с комплексным развитием территории.»*

Комментарий автора вопроса: *в рассматриваемом случае торги проводятся в форме конкурса, и одним из конкурсных условий является показатель - минимальный объем финансирования работ, предусмотренных договором о КРТ и подлежащих выполнению лицом, с которым будет заключен договор о КРТ. Соответствие указанному конкурсному условию участник конкурса должен подтвердить предоставлением архитектурно-градостроительного обоснования застройки территории КР (концепции развития территории) с пояснительной запиской, а также финансовой модели выполнения обязательств по договору о КРТ.*

Применительно к поставленному вопросу, опираясь на результаты проведенного анализа законодательства и с учетом дополнительных сведений о том, что в данном случае торги были проведены в форме конкурса, а одним из конкурсных условий было условие о минимальном объеме предусмотренного договором о КРТ финансирования работ, подлежащих выполнению лицом, с которым заключен договор о КРТ, в определённой сумме, а также *факта заключения договора до 1 марта 2025 года*, можно сделать следующий вывод.

Во-первых, и самое главное – это *риск противоречия решению о КРТ* предусмотренных договором о КРТ возможных изменений договора, поскольку «перечень объектов капитального строительства, расположенных в границах территории, подлежащей комплексному развитию, в том числе перечень объектов капитального строительства, подлежащих сносу или реконструкции, включая многоквартирные дома» является обязательным сведением, которое должно быть указано в решении о КРТ (п. 2 ч. 1 ст. 67 ГрК РФ). При этом, в соответствии с п. 2 ч. 4 ст. 68 ГрК РФ в договоре о КРТ должен быть указан «перечень расположенных в границах такой территории объектов капитального строительства, линейных объектов, подлежащих сносу, перечень объектов капитального строительства, линейных объектов, подлежащих строительству, реконструкции» (в ред. до 1 марта 2025 года) или «перечень расположенных в границах такой территории объектов капитального строительства, линейных объектов, подлежащих сносу, перечень объектов капитального строительства, линейных объектов, подлежащих строительству, реконструкции, и (или) сведения о видах, назначении планируемых для размещения объектов капитального строительства с указанием предельной (максимальной и (или) минимальной) общей площади таких объектов» (в ред. после 1 марта 2025 года¹).

¹ Дата вступления в силу поправок в ГрК РФ в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2024 года № 486-ФЗ, которые направлены на установление возможности внесения изменений в договор о КРТ в определенных случаях, в установленном в договоре о КРТ порядке и после внесения соответствующих

Кроме того, в рассматриваемом вопросе указано, что договором о КРТ предусмотрена возможность изменения перечня объектов капитального строительства, расположенных в границах территории, подлежащей комплексному развитию, в части характеристик таких объектов и выявления новых объектов. Считаем, что такие изменения могут повлечь за собой как изменение перечня объектов на территории, так и перечня объектов, подлежащих сносу или реконструкции, и, как следствие, возникновение противоречия между договором о КРТ и решением о КРТ, которым установлены такие перечни.

Во-вторых, для оценки легитимности изменений договора о КРТ в ситуации, указанной в вопросе, считаем важным оценить влияние таких изменений на условия договора о КРТ, имевшие существенное значение для определения цены на торгах (подп. 3 п. 8 ст. 448 ГК РФ).

С одной стороны, приведенное в вопросе условие договора о КРТ отражает ситуацию существенного изменения обстоятельств, что в общем случае является основанием для изменения договора (ст. 451 ГК РФ). Однако с другой стороны, в случае наступления такой ситуации (необходимость внесения изменений в приложение № 2 к договору о КРТ) надо решить вопрос о непротиворечии в данном случае требованию подпункта 3 п. 8 ст. 448 ГК РФ.

Норма подпункта 3 п. 8 ст. 448 ГК РФ говорит о необходимости отсутствии влияния изменения договора «для определения цены на торгах». При этом, исходя из сложившейся судебной практики применения данной нормы, установленные ею требования направлены на недопущение ограничения конкуренции при проведении торгов и последующем исполнении договоров, заключенных по результатам торгов, а также при внесении изменений в такие договоры. Иными словами, указанная норма имеет антимонопольный характер и на практике применяется в увязке с положениями частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006

изменений в решение о КРТ (см. ч. 7, 8 ст. 67, пп. 14 ч. 4, ч. 17 ст. 68 ГрК РФ в редакции указанного Федерального закона).

года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которыми запрещается при проведении торгов осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а также к не предусмотренному нормативными правовыми актами ограничению доступа к участию в торгах.

Важно, что при оценке допустимости изменений, вносимых в заключенные на торгах договоры, суды ориентируются на позицию, сформулированную в абзаце втором п. 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2021 года № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»: «...если договор изменен настолько, что это влияет на условия, *представляющие существенное значение, например, для определения цены договора*, и имеются достаточные основания полагать, что в случае изначального предложения договора на измененных условиях состав участников был бы иным и (или) победителем могло быть признано другое лицо, то действия сторон по изменению договора могут быть квалифицированы как обход требований статьи 17 Закона о защите конкуренции, а соглашение, которым внесены соответствующие изменения, считается ничтожным на основании частей 1 и 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, пункта 2 статьи 168 и пункта 8 статьи 448 Гражданского кодекса...». Необходимо отметить, что приведенная позиция Пленума Верховного Суда Российской Федерации сформулирована шире, чем правило подп. 3 п. 8 ст. 448 ГК РФ, поскольку указывает, что квалификация вносимых в договор изменений как нарушающих требования подп. 3 п. 8 ст. 448 ГК РФ и Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» может быть связана с существенным влиянием таких изменений *не только на определение цены договора*.

Указанная правовая позиция применяется судами к оценке правомерности изменения различных условий заключенных на торгах договоров, при этом используемое в п. 8 ст. 448 ГК РФ понятие «влияние

изменений на условия договора, имевшие существенное значение для определения цены на торгах» толкуется достаточно широко. Ключевым для указанной оценки является выяснение вопроса о том, привели ли такие изменения к ограничению конкуренции при проведении торгов, в том числе: мог ли быть иным круг участников торгов и их победитель в случае, если измененные условия изначально были бы включены в закупочную (аукционную, конкурсную и т.п.) документацию. В связи с этим суды при разрешении соответствующих споров анализируют изначальные условия торгов, определенные в документации о торгах, в том числе решают вопрос о том, как именно вносимые в договор изменения повлияли бы на определение начальной цены и иных условий проведенных торгов², было ли создано при внесении изменений в договор преимущество для победителя торгов.

² См., например:

- определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2025 года № 310-ЭС23-10083 по делу № А84-5857/2021: «...Судом апелляционной инстанции установлено, что в Положении Постановления от 11 июля 2017 г. № 514-П отсутствует условие конкурса, которым предусмотрено внесение изменения в договор об увеличении размера вознаграждения Инвестора за услуги, и сделан вывод о том, что заключение дополнительного соглашения, на котором в суде настаивает ООО «ЕГКС», приведет к увеличению стоимости услуги по договору с 5,56% до 8,03% - 10,04% от стоимости проезда пассажиров..., что является существенным изменением конкурсных критериев... Согласно закупочной документации, условием для заключения Инвестиционного соглашения было установление вознаграждения не выше 6% от стоимости проезда, т.е. от установленного регулируемого тарифа для пассажиров... Таким образом, при заключении дополнительного соглашения будут нарушены существенные условия закупочной документации, произойдет увеличение цены договора. В случае заключения дополнительного соглашения фактический процент от стоимости проезда в 2023 году 30 руб. и 24 руб. составит от 8,03% до 10,04%, что является существенным изменением конкурсных критериев...»); постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17 сентября 2024 года № Ф08-6639/2024 по делу № А63-12931/2023 («...Общество участвовало в конкурсе, признано его победителем и заключило договоры на размещение рекламных конструкций типа «отдельно стоящая» вида «щитовая» с техническими характеристиками «с неподвижным информационным полем». Включение в условия договоров рекламных конструкций типа «отдельно стоящая» вида «цифровой билборд» с техническими характеристиками «с изменяющимся информационным полем»... неминуемо повлияло бы на условия, представляющие для сторон существенное значение, в том числе о цене договоров в сторону ее уменьшения. В случае изначального предложения договоров на измененных условиях вполне вероятно, что состав участников был бы иным, а победителем могло быть признано другое лицо. Такое изменение договоров следовало квалифицировать как обход требований статьи 17 Закона № 135-ФЗ, а соглашения, которыми внесены соответствующие изменения, - считать ничтожными...»); постановление арбитражного суда Уральского округа от 15 июня 2023 года № Ф09-2893/23 по делу № А60-38386/2022 («...Таким образом, указанное условие имело значение при определении цены на торгах, так как при формировании ценовой заявки для участия в конкурсе банк знал содержание будущего договора, должен был определять цену с учетом необходимости соблюдать все включенные в договор финансовые условия. ...учитывая существенность для Регионального фонда условия о выплате процентов на неснижаемый остаток денежных средств и заключение Банком договора на таких условиях, суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что заключение сторонами дополнительного соглашения от 22.12.2021 с отсылкой на утвержденные ответчиком условия начисления и выплаты процентов на неснижаемые остатки денежных средств на счетах корпоративных клиентов напрямую противоречит условиям проведенного истцом конкурса и заключенного по его результатам договора банковского счета, о том, что имело место изменение заключенного по результатам

В отношении договора о КРТ, заключаемого в форме *конкурса*, может быть установлено конкурсное условие «цена права на заключение договора о комплексном развитии территории»³ (в данном случае информация об использовании данного конкурсного условия при проведении торгов отсутствует), и в этом случае считаем необходимым удостовериться, что изменение договора о КРТ не влияет на определение этой цены на торгах, и, если влияет, то каким образом. Если же такое конкурсное условие при проведении торгов отсутствовало, то обязательное конкурсное условие «минимальный объем предусмотренного договором о комплексном развитии территории финансирования работ, подлежащих выполнению лицом, с которым договор о комплексном развитии территории должен быть заключен по результатам торгов»⁴ формально не является «ценой на торгах».

конкурса договора, *нивелирование условий конкурса*, нарушение пункта 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации...»;

- постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 5 августа 2022 года № Ф07-9934/2022 по делу № А21-9423/2020 («...Руководствуясь приведенными разъяснениями суды правильно указали, что заключение дополнительных соглашений об увеличении стоимости услуг *нивелирует условия проведенных запросов котировок*, нарушает принципы закупок и свидетельствует о нарушении пункта 1 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, могло иметь результатом ограничение конкуренции и создание преимущественных условий ООО «Рефайди Балтия». Применительно к настоящему делу судами сделан правильный вывод о том, что в рассматриваемом случае на достижение между заявителями соглашения при проведении запросов котировок *указывает занижение начальных (максимальных) цен запросов котировок с целью проведения в сокращенные сроки торгов в форме четырех запросов котировок вместо одного конкурса...*, что ввело в заблуждение потенциальных участников закупок, оказывающих услуги по печати, мейлингованию и доставке квитанций до получателя, и привело к устранению конкуренции при проведении запросов котировок, созданию преимущественных условий для участия в запросах котировок только одного хозяйствующего субъекта - ООО «Рефайди Балтия...»);

- постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 июля 2023 года № 09АП-40449/2023 по делу № А40-255231/2022 («...Судом установлено, что спорным дополнительным соглашением к Договору *при полном отсутствии экономической целесообразности для арендодателя и явной выгоде арендатора сторонами были исключены финансовые обязательства арендатора, уменьшена его ответственность*, предусмотрена обязанность арендодателя по заявлению арендатора предоставлять отсрочку по уплате арендной платы, снят запрет на обременение и распоряжение арендованным имуществом, запрет на перевод прав и обязанностей по договору на третье лицо и при этом исключено право на одностороннее расторжение договора арендодателем в случае нарушения обязанностей арендатора. Апелляционная коллегия отмечает, что *указанные изменения в условия договора недопустимы, поскольку на момент проведения торгов имели существенное значение для подачи заявки на участие в торгах иных лиц, а также определения цены договора и победителя*, применение изменений, перечисленных в спорном дополнительном соглашении, нарушает интересы иных лиц, имевших возможность участвовать в торгах при определении условий, изложенных в Дополнительном соглашении, но в отсутствие таковой возможности при изначальных условиях Договора, следовательно, противоречат императивным нормам действующего законодательства, что является основанием для признания спорного дополнительного соглашения недействительным...»).

³ См. пп. «д» п. 11 Правил проведения торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2021 г. № 701.

⁴ См. пп. «а» п. 11 и п. 12 Правил проведения торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2021 г. № 701.

И все-таки, принимая во внимание сложившиеся подходы судов к рассмотрению таких вопросов, для минимизации риска мы бы все равно рекомендовали оценить, влияют ли такие изменения договора о КРТ на данное конкурсное условие. При этом оценку влияния изменений, вносимых в договор о КРТ, считаем целесообразным осуществлять с учетом выработанных судебной практикой подходов⁵ (в частности оценивать, могли ли внесенные в договор о КРТ изменения в случае их изначального включения в конкурсную документацию привести к тому, что состав участников конкурса был бы иным и (или) привести к победе в конкурсе иного лица, создается ли в результате вносимых изменений в договор о КРТ преимущество для лица, с которым такой договор заключен).

По итогам проведенного анализа считаем, что в случае рассматриваемого конкретного вопроса изменение договора о КРТ в части перечня объектов капитального строительства *возможно без дополнительных рисков только при одновременном соблюдении следующих условий:*

1) изменение договора о КРТ не приведет к противоречию такого договора решению о КРТ;

2) изменение договора о КРТ не повлечет за собой такого изменения значений соответствующих конкурсных условий, которое могло бы ограничить конкуренцию, в том числе могло бы свидетельствовать о создании для лица, с которым заключен договор о КРТ, преимуществ перед иными участниками конкурса, и (или) о том, что состав участников конкурса в случае изначального предложения измененных условий договора о КРТ был бы иным, и (или) что изначальное проведение конкурса на измененных условиях привело бы к победе в конкурсе иного лица.

Кроме того, считаем, что при внесении таких изменений в договор о КРТ целесообразным является также внесение в договор о КРТ иных изменений

⁵ В том числе критериев правомерности изменений договора, сформулированных в абзаце втором п. 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2021 года № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

(с учетом приведенных выше рекомендаций по их внесению) для достижения нового баланса обязательств между застройщиком и публично-правовым образованием, чтобы объем обязательств застройщика не увеличился до такой степени, что проект КРТ станет для него нерентабельным⁶.

⁶ См. раздел 5.6 Методических рекомендаций по реализации проектов КРТ жилой застройки (пункты 5.2 – 5.8 рекомендуемого проекта договора о КРТ жилой застройки, в соответствии с которыми:

1) стороны договора о КРТ жилой застройки прилагают все разумные усилия для минимизации неблагоприятных последствий существенных изменений обстоятельств...и возобновления исполнения обязательств по договору;

2) в случае существенных изменений обстоятельств изменение других условий договора, кроме срока договора, может предусматривать возникновение дополнительных обязательств заказчика в целях устранения последствий существенных изменений обстоятельств, в том числе повлекших необходимость проведения застройщиком существенных дополнительных работ и (или) осуществления существенных дополнительных расходов застройщика;

3) в случае существенных изменений обстоятельств стороны обязаны организовать совместное совещание для обсуждения таких изменений, их последствий, определения мер по минимизации их последствий и порядка взаимодействия для возобновления исполнения обязательств по договору, а также согласования необходимых изменений условий договора).

(<https://minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitie-territoriy/4-metodicheskie-rekomendatsii-po-realizatsii-proektov-kompleksnogo-razvitiya-territoriy/>)