



АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»

Н.Г. Кутьин

(подпись)

«08» 10 2015 г.

Утверждено
Экспертным Советом Ассоциации
«Национальное объединение строителей» по
вопросам совершенствования законодательства
в строительной сфере
(протокол № 28 от 18 сентября 2015 года)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой экспертизы законопроекта «О строительном подряде для государственных и муниципальных нужд, а также нужд отдельных юридических лиц»

Экспертным Советом Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза законопроекта «О строительном подряде для государственных и муниципальных нужд, а также нужд отдельных юридических лиц» (далее – законопроект). Правовая экспертиза законопроекта проводилась в период с 26.06.2015 по 17.09.2015 в соответствии с Положением об

Экспертном Совете и на основании решения Экспертного Совета (протокол заседания Экспертного Совета № 26 от 26.06.2015) рабочей группой в составе:

1. Кузьма И.Е. – руководитель рабочей группы;
2. Глушков А.Н.;
3. Забелин А.В.;
4. Курикалов Ю.Л.;
5. Мокроусов Д.О.;
6. Суров А.Ф;
7. Тавитов А. Н.;
8. Москвитин М. В.;
9. Андреев Н. В.;
10. Мешалов А. В.;
11. Терешин Н. В.;
12. Бабельюк С. Н.;
13. Федорченко М.В.

Экспертный Совет проанализировал представленный законопроект, пояснительную записку к нему и пришел к следующим выводам.

Согласно пояснительной записке законопроект ориентирован на обеспечение качества и своевременности осуществления строительных работ и эффективности расходования средств, связанных с бюджетом Российской Федерации. Федеральный закон является специфической частью контрактной системы Российской Федерации.

Законопроект регулирует закупки подрядных работ на осуществление инженерных изысканий, проектирование, строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов капитального строительства, осуществление которых в настоящий момент регулируется Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) и

Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ).

Основной целью законопроекта, обусловившей его появление как отдельного нормативного документа, является отбор для выполнения строительных подрядов исключительно квалифицированных подрядчиков, способных выполнить свои обязательства и обеспечить необходимые показатели качества, надежности и безопасности, осуществить изыскания, проектирование и строительство в предусмотренные договором подряда сроки без увеличения сметной стоимости объекта капитального строительства.

Законопроект предполагает оценку квалификации участников закупок до момента проведения закупок. Система предварительной оценки квалификации участников закупок построена на основе информационной системы, отражающей данные об опыте, репутации и иной необходимой информации для проведения указанной процедуры. Верифицировать формируемые на основе информационной системы декларации будут саморегулируемые организации, на которые возлагается субсидиарная ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение их членами заключенных контрактов. Ответственность саморегулируемых организаций ограничивается размерами штрафов и пеней и в общем размере не может превышать двойной размер взноса в компенсационный фонд члена саморегулируемой организации, чьи действия повлекли за собой ответственность СРО.

Статья 32 законопроекта предусматривает субсидиарную ответственность саморегулируемой организации по штрафным санкциям члена СРО за нарушение обязательств по договору подряда. Считаем необходимым установить законопроектом возможность страхования членами СРО риска ответственности за нарушение договора подряда.

Законодательное закрепление данного условия требуется по причине того, что в силу статьи 932 Гражданского кодекса Российской Федерации страхование ответственности за нарушение договора возможно только в случаях, предусмотренных законом.

Необходимо отметить, что механизм ответственности саморегулируемых организаций является дополнительным к уже существующим в контрактной системе механизмам обеспечения исполнения контракта, что безусловно отвечает интересам заказчиков. Между тем считаем необходимым закрепить в законопроекте условие о том, что взыскание штрафных санкций по договору подряда осуществляется первоначально за счет подрядчика и страхового возмещения при наличии соответствующего договора страхования ответственности по договору подряда, а далее субсидиарную ответственность несет саморегулируемая организация.

Законопроект предлагает измененный перечень процедур, посредством которых определяются подрядчики для заключения контрактов: запрос котировок, конкурс (двухэтапный конкурс), конкурентные переговоры, закупка у единственного поставщика. Таким образом, из списка процедур закупок исключен аукцион, что полностью отвечает позиции профессионального сообщества, а также представляется обоснованным с учетом специфики работ в сфере строительства.

Законопроект регулирует ряд вопросов выбора подрядчика, заключения и исполнения контракта с учетом специфики работ в сфере строительства. Например, законопроектом предусматривается механизм коллективного участника закупок, который позволит расширить доступ субъектов малого и среднего бизнеса к крупным строительным закупкам. Кроме этого, законопроект закрепляет основные принципы осуществления банковского сопровождения контрактов в сфере строительства. Законопроект предусматривает механизмы преференций субъектам малого

и среднего бизнеса, а также преференции организациям, находящимся в регионе осуществления закупок.

Положительной оценки заслуживает и возможность установления нелинейной шкалы для определения баллов по критериям оценки заявок участника, в первую очередь – по предложенной цене. Данный механизм и ограничение возможности демпинга позволяют уйти от негативной практики злоупотреблений путем «обрушения» процедуры закупки по цене.

Между тем Экспертный Совет констатирует ряд концептуальных замечаний к тексту законопроекта.

Необходимо определить место законопроекта в системе нормативных актов, регулирующих закупки на сегодняшний день. В частности, необходимо определиться с используемой терминологией Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона № 44-ФЗ. Кроме этого необходимо определить статус законопроекта как специального закона по отношению к Федеральному закону № 44-ФЗ и Федеральному закону № 223-ФЗ, что позволит избежать излишнего дублирования норм обоих законов и постоянных ссылок к ним. Разрабатываемый законопроект должен определить особенности осуществления закупок строительного подряда по сравнению с действующими нормами. Вместе с тем в законопроекте должно быть установлено, что отношения, не урегулированные законопроектом, регулируются Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ.

Крайне важным является вопрос об использовании электронного документооборота при осуществлении закупок работ в сфере строительства. Некоторые механизмы, используемые в законопроекте, возможно перевести в электронный вид для ускорения процесса обмена документами, повышения актуальности и достоверности используемой заказчиками информации об участниках закупок, а также снижения

материальных и временных затрат. Например, необходимо проработать вопрос об интеграции электронных реестров саморегулируемых организаций, единого реестра членов СРО Ассоциации «Национальное объединение строителей» и информационной системы для определения репутации участников закупок работ в сфере строительства. Подобная интеграция позволит заказчикам оперативно получать актуальную информацию об участнике процедуры закупок и исключает возможность фальсификации документов на бумажном носителе.

Некоторые механизмы законопроекта содержат признаки ограничения конкуренции среди хозяйствующих субъектов. В связи с этим Экспертный Совет критически оценивает возможность подачи пакетных заявок на многолотовые закупки, процедуру конкурентных переговоров, а также установление механизмов страхования в качестве квалификационных критериев оценки участников закупки. Изложенные механизмы в той или иной мере могут привести к ограничению конкуренции, не повышают степень гарантированности надлежащего выполнения работ и рекомендуются к исключению из законопроекта.

Экспертным Советом подготовлены иные замечания, которые указаны в прилагаемой таблице. Следует отметить, что отдельные отношения, предлагаемые к регулированию законопроектом, в настоящее время уже предлагается урегулировать иными законопроектами, находящимися на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации или в процессе подготовки федеральными органами исполнительной власти. В частности, отношения по поводу ответственности саморегулируемых организаций по договорным обязательствам своих членов предлагается урегулировать в проекте федерального закона № 714996-6 «О внесении изменений в статьи 55¹⁰ и 55¹⁶ Градостроительного кодекса Российской Федерации», внесенном Правительством Российской Федерации, принятом

Государственной Думой в первом чтении 18.03.2015, а также проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», который разрабатывается Министерством экономического развития Российской Федерации. Следует учесть степень проработки и принятия указанных проектов к моменту внесения рассматриваемого законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

К тексту законопроекта имеются замечания юридико-технического характера, а также замечания к стилистике, грамматике и пунктуации.

С учётом изложенного и руководствуясь Положением об Экспертном Совете:

Экспертный Совет концептуально поддерживает законопроект, его разработку и принятие в качестве отдельного нормативного документа, и после доработки с учётом указанных замечаний рекомендует к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Председатель Экспертного Совета Ассоциации
«Национальное объединение строителей»
по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере

А.Н.Глушков

Председатель рабочей группы

И.Е. Кузьма