

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ И ЗЕМЕЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ

Георгиевский пер., д. 2, Москва, 103265

Тел. 692-90-91

Факс 692-37-63

E-mail: shakkum@duma.gov.ru

3 декабря 2010 г.

№ 331-12/945

НОСТРОИ



№01-3681 10

от 22.12 10

123242, г. Москва,
ул. Малая Грузинская, д. 3

**Президенту Национального
объединения саморегулируемых
организаций, основанных на членстве
лиц, осуществляющих строительство**

Е.В. Басину

Уважаемый Ефим Владимирович!

18 октября 2010 года Комитетом Государственной Думы по строительству и земельным отношениям проводились парламентские слушания на тему: «О правовом регулировании размещения государственных и муниципальных заказов на строительство зданий и сооружений: проблемы и основные направления совершенствования».

В соответствии с решением Комитета от 25 ноября 2010 года № 120, п. 5 направляю рекомендации указанных парламентских слушаний.

Приложение: на 9 л.

Председатель Комитета

М.Л. Шаккум

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ
И ЗЕМЕЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ

РЕШЕНИЕ

25 11 2010 г.

№ 180, ч. 5.

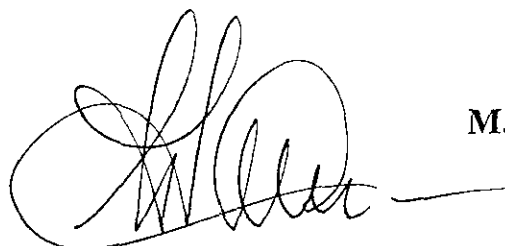
**О рекомендациях парламентских слушаний на тему
«О правовом регулировании размещения государственных и
муниципальных заказов на строительство зданий и сооружений:
проблемы и основные направления совершенствования»**

Заслушав и обсудив информацию председателя Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям Шаккума М.Л., Комитет **решил**:

1. Утвердить с учетом состоявшегося обсуждения рекомендации парламентских слушаний на тему «О правовом регулировании размещения государственных и муниципальных заказов на строительство зданий и сооружений: проблемы и основные направления совершенствования», состоявшихся в Государственной Думе 18 октября 2010 года.

2. Направить рекомендации парламентских слушаний в Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления, Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам, Правительство Российской Федерации, Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации, Минэкономразвития России, Минрегион России, Федеральную антимонопольную службу, исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, национальные объединения саморегулируемых организаций в области строительства.

Председатель Комитета



М.Л. Шаккум

РЕКОМЕНДАЦИИ
парламентских слушаний на тему:
«О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ РАЗМЕЩЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКАЗОВ НА
СТРОИТЕЛЬСТВО ЗДАНИЙ И СООРУЖЕНИЙ: ПРОБЛЕМЫ И
ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ»

Организатор: Комитет Государственной Думы по строительству и
 земельным отношениям

г.Москва

18 октября 2010 г.

Обсудив с участием депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, представителей Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, руководителей научных и отраслевых организаций вопросы правового регулирования размещения государственных и муниципальных заказов на строительство зданий и сооружений, участники парламентских слушаний отмечают:

Принятие Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон) ознаменовало собой одну из важнейших экономических реформ 2000-х годов. Впервые на законодательном уровне был введен единый порядок размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг как для государственных, так и для муниципальных нужд.

Установление в Законе исчерпывающего перечня требований к участникам размещения заказов позволило принять участие в торгах более широкому кругу лиц, что, безусловно, способствует развитию конкуренции. Впервые Законом была введен аукцион как наиболее прозрачная форма размещения заказа.

Как свидетельствует практика, применение процедур размещения заказ, предусмотренных Законом, обеспечивает экономию бюджетных средств. Так,

сокращение расходов бюджетных средств за 1 полугодие 2010 года за счет проведения торгов и запросов котировок при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд на федеральном и региональном уровнях составило 86,4 млрд. руб. Это на 18,8 млрд. руб. больше, чем экономия бюджетных средств, достигнутая в 1 полугодии 2009 года.

В 2007 году в Закон были внесены изменения, в соответствии с которыми, начиная с 1 января 2008 года, размещение заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства для государственных и муниципальных нужд осуществляется путем проведения аукциона. С 1 июля 2009 года указанное правило распространено на случаи размещения заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту федеральных автомобильных дорог общего пользования.

Исключением из этого правила является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, что связано с повышенной сложностью и потенциальной опасностью указанных объектов, масштабами последствий в случае обрушения или аварии на таких объектах.

Нормы о размещении заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства исключительно путем проведения аукциона были внесены в Закон с целью минимизации возможностей государственных заказчиков в части произвольного применения норм Закона об оценке заявок участников конкурсов, включая недопущение отдельных компаний к торгам, неадекватную оценку заявок, отсутствие возможности оперативного снижения цены претендентом на выполнение государственного заказа уже после подачи заявки и прочее, что приводило к снижению уровня конкуренции среди компаний - участников конкурсов.

Участники слушаний отмечают, что данные претензии были вполне обоснованы в отношении целого ряда государственных заказчиков. Так, в результате оценки значительного количества процедур размещения государственного заказа на строительство или реконструкцию объектов в форме конкурсов в период с 2006 по 2009 год, были выявлены следующие факторы:

1. Государственными заказчиками устанавливались индивидуальные критерии оценки заявок на участие в конкурсах по однотипным, сопоставимым объектам.

2. Для значительного количества конкурсов решающую роль в определении победителей торгов выполняли не первоочередные критерии - цена и качество, а второстепенные - сроки выполнения соответствующих работ и гарантии качества отдельных элементов объекта капитального строительства.

Так, из проанализированных более полутора сотен конкурсных процедур на строительство или реконструкцию объектов капитального строительства, начальная цена по которым превышала 100 млн. рублей, только для 7 % конкурсов критерий цены был установлен на уровне свыше 30 % от общей, итоговой оценки заявок.

Значимость такого критерия оценки заявок, как сроки строительства или реконструкции объекта для 37 % проанализированных конкурсов составлял - 30 %, а по 7 конкурсам критерий «сроки выполнения работ» был определен заказчиками на уровне 50 % от общей, итоговой оценки.

В среднем по всем проанализированным конкурсным процедурам удалось достигнуть экономии бюджетных средств в размере 5,37%.

Вместе с тем, распространение аукционов в области строительства в качестве преимущественного способа размещения заказов на строительство или реконструкцию объектов капитального строительства, как показала практика, не дало требуемого результата ни с точки зрения существенного повышения уровня конкуренции между подрядчиками, ни как инструмент экономии бюджетных средств.

По результатам анализа проведения аукционов на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства в период с 1 июля 2009 года по истекший период 2010 года, можно сделать следующие выводы.

Средний уровень снижения начальной цены достигал 3,9 %, что ниже аналогичного показателя по конкурсным процедурам.

Если к основным недостаткам конкурсов на строительство или реконструкцию относилась возможность принятия государственным заказчиком субъективных решений при оценке заявок компаний, претендующих на заключение государственного контракта, в первую очередь при оценке такого элемента как квалификация участника размещения заказа и качество выполняемых работ, то для аукционов выявлены иные способы, способствующие

созданию преференций конкретным претендентам на заключение контрактов и ограничению участия в торгах другим компаниям.

Так, именно при проведении аукционов существенно выросло количество случаев, при которых участником торгов являлся только один участник. Например, из рассмотренных 12 аукционов на строительство и реконструкцию объектов дорожного хозяйства в первые пять месяцев 2010 года из 52 поданных заявок на участие в аукционах не была допущена к торгам половина претендентов. При этом зачастую причины для отказа в допуске к участию в аукционах представляются недостаточно обоснованными.

Кроме того, в ряде случаев даже при условии фактического участия в аукционах нескольких претендентов на заключение государственного контракта, соревнование между участниками по снижению цены не происходит, либо масштабы снижения цены ничтожны (в пределах одного шага аукциона).

Ряд контрактов по объектам капитального строительства был выигран на аукционах компаниями, не имеющими опыта выполнения работ, аналогичных по масштабу или по данной категории объектов, что увеличивает риски некачественного или несвоевременного выполнения государственных контрактов.

С 1 июля 2010 года вступила в силу норма, предусматривающая проведение открытых аукционов на поставки товаров, оказание услуг, выполнение работ, в том числе и по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, для федеральных нужд исключительно в электронной форме. При размещении заказов для нужд субъектов Российской Федерации или муниципальных нужд указанное правило вступит в силу с 1 января 2011 года.

По данным, полученным от операторов пилотных электронных площадок, общее количество контрактов, заключенных по итогам размещения заказов путем проведения открытых аукционов в электронной форме, за период с 1 января по 30 июня 2010 г. в целом составило 20 658 контрактов на общую сумму 67 470,856 млн. руб.

Необходимо признать, что при современном уровне развития информационных технологий размещение заказа путем проведения электронных аукционов является перспективным направлением. К преимуществам электронных аукционов можно отнести:

- электронные торги дают возможность большему кругу лиц принять участие в размещении заказа;
- являются менее затратными, чем обычные аукционы;

- предусмотренная процедура проведения аукционов должна обеспечивать анонимность участников аукциона до определения победителя аукциона, что направлено на исключение субъективных решений аукционной комиссии при допуске участников к аукциону, предотвращение сговора участников аукциона и воздействия одних участников аукциона на других участников.

Вместе с тем уже сейчас практика проведения электронных торгов на выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, проводимых в целях заключения государственных контрактов для нужд Российской Федерации, выявила очевидные несовершенства указанной процедуры. Анализ проведения открытых аукционов в электронной форме и поступающих в Государственную Думу жалоб и обращений позволяет выделить следующие проблемы, связанные с функционированием электронных площадок:

1) перебои в работе Интернет сайтов отдельных операторов электронных площадок (до 30 минут). При этом согласно требованиям Закона при отсутствии предложений о цене контракта более 10 минут аукцион считается оконченным;

2) в случае возникновения технических проблем практически невозможно дозвониться до службы помощи;

3) не всегда от службы помощи возможно получить компетентные ответы, в том числе в части технических аспектов, относящихся к компетенции площадки (например, при невозможности прикрепить (скачать) файл);

4) в ряде случаев не работает электронная подпись заказчика по причине ее блокировки сайтом. В этой связи невозможно разместить документацию, прикрепить документы;

5) ограничение максимально допустимых размеров файлов, размещаемых в сети Интернет;

6) различные электронные площадки устанавливают разные требования, что приводит, например, к невозможности использования одной и той же электронной цифровой подписи на разных площадках;

7) технические сбои при входе на электронную площадку с целью подачи ценового предложения. Например, сбои в системе электронной торговой площадки не давали возможности зайти участнику в кабинет на электронной площадке и подать ценовое предложение. При этом были использованы все возможности: три различных провайдера «Интернета» и три рабочих места. Жалоба подрядчика на ограничение его прав была признана необоснованной. В результате размещения заказа контракт заключен с единственным участником аукциона без экономии бюджетных средств;

8) допускается необоснованная задержка возврата денежных средств, зарезервированных под обеспечение заявки, тем самым ограничиваются финансовые возможности участника в участии в других аукционах;

9) не регламентирован порядок представления оригиналов государственных контрактов, в том числе в судебные органы, Федеральное казначейство, казначейства субъектов Российской Федерации;

10) недоработки системы информационной поддержки работы электронных площадок. В частности, требует усовершенствования поисковая система, параметры которой не предусматривают возможности осуществлять поиск по отдельным отраслям.

Кроме того, представляется крайне затруднительным обеспечить гарантированную защиту предоставляемых участниками электронных торгов сведений от их распространения среди заинтересованных лиц. Так, несмотря на фактически обезличенную форму подаваемых заявок на участие в электронных аукционах, затрудняющую возможность влияния на процедуру допуска к торгам со стороны государственного или муниципального заказчика, в настоящее время существуют возможности для идентификации заявки конкретного претендента.

В отличие от процедуры обычного аукциона в электронном аукционе существует больше возможностей ограничить доступ конкретного участника к участию в аукционе, заблокировав ему доступ в «Интернет», что может сделать как сотрудник оператора электронной площадки, так и внешний пользователь системы.

Одной из существенных проблем при проведении электронных аукционов является отсутствие в большинстве случаев возможности доказать, по чьей вине произошел сбой при подаче ценового предложения. На сегодняшний день практически невозможно обеспечить документарное подтверждение причин возникновения указанной ситуации и установить конкретную вину или невиновность отдельных лиц.

Таким образом, при всех достоинствах процедуры размещения заказов путем проведения открытого аукциона в электронной форме существует большое количество проблем технического характера и возможностей влияния на процесс проведения такого аукциона.

Участники парламентских слушаний также отмечают, что Закон регламентирует размещение заказов по всему спектру товаров, работ и услуг. Практика реализации процедур размещения заказа, введенных Законом, показала,

что эти процедуры имеют универсальный характер и, во многом, не учитывают все существующие особенности отдельных видов продукции или работ. Не во всех случаях цена должна являться единственным критерием определения победителя. В первую очередь, это утверждение относится, например, к таким специфическим сферам, как закупка инновационной и высокотехнологичной продукции в различных областях, закупка товаров длительного пользования, на которые эксплуатационные расходы сравнимы или даже больше цены приобретения, а также выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства. Эти сферы имеют свою специфику и поэтому процедуры размещения заказов на закупку указанной продукции и выполнение указанных работ должны отличаться от процедур, применяемых по отношению к стандартным видам продукции, услуг и работ.

В настоящее время Законом установлен единственный объективный критерий, который применяется исключительно по отношению к крупным строительным контрактам, начальная цена которых составляет пятьдесят миллионов рублей и более, - наличие у участника размещения заказа опыта выполнения за последние пять лет работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, аналогичных (относящихся к той же группе, подгруппе или одной из нескольких групп, подгрупп работ, на выполнение которых размещается заказ), стоимость которых составляет не менее чем двадцать процентов начальной (максимальной) цены контракта. Руководствуясь указанными нормами, заказчик вправе запросить у участников аукционов сведения о вводе объекта капитального строительства в эксплуатацию, об акте приемки объекта капитального строительства, предоставляемом при получении разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Вместе с тем при размещении заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства необходимо вводить другие критерии.

Прежде всего, необходимо увязать процедуры размещения заказа на строительные подряды с нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации, установив, что при размещении заказа участник должен представить соответствующий допуск к работам по организации строительства, исходя из начальной (максимальной) цены контракта. При этом необходимо установить запрет требовать допуска к иным видам работ, выполняемых в ходе контракта.

Кроме того, Закон должен учитывать, что подряды на строительные работы имеют несколько разновидностей: простой подряд; подряд на проектирование и строительство, когда цена объекта еще не определена; контракт полного

жизненного цикла объекта. С учетом этого в Законе должны быть обозначены критерии, по которым отбирается подрядчик, и прописан предельный «удельный вес» каждого из этих критериев. В рамках каждой предметной области критерии должны быть унифицированы.

Необходимо также учесть опыт зарубежных стран, использующих ранжирование строительных организаций в целях дальнейшего допуска их к участию в тендерах, и ввести в Закон нормы об обязательном предквалификационном отборе участников аукционов на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства. При этом ведущую роль в таком предквалификационном отборе должно играть профессиональное сообщество - саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство, и Национальное объединение таких саморегулируемых организаций.

Участники слушаний отмечают, что недостаточно также проработан вопрос об определении аналогичных работ по строительству. Согласно статье 11 Закона данный вопрос должен решаться через отнесение таких работ к той же группе, подгруппе или одной из нескольких групп, подгрупп работ, на выполнение которых размещается заказ, в соответствии с номенклатурой товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов. До сих пор Министерством экономического развития Российской Федерации такой документ не принят, и, учитывая, что номенклатура должна быть составлена в отношении всех товаров, работ, услуг, на которые может размещаться заказ, очевидно в ближайшее время принята не будет. В связи с этим представляется необходимым принятие отдельного документа, который будет определять, относятся ли ранее выполняемые работы по строительству к аналогичным работам, на выполнение которых размещается заказ.

Участники слушаний отмечают также необходимость восстановления в Законе нормы, допускающей в ходе исполнения контракта на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, изменение не более чем на десять процентов предусмотренного контрактом объема работ при изменении в потребности в таких работах. При этом следует предусмотреть соответствующее изменение цены и срока выполнения таких работ.

Необходимо корректировать положения Закона, связанные с проведением конкурсов на подготовку проектной документации и на строительство,

реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства.

Так, в целях внедрения инновационных технологий при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе должны рассматриваться проектно-технологические решения.

Вместе с тем при проведении конкурсов на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, участники парламентских слушаний отмечают нецелесообразность использования таких критериев оценки, как срок и объем гарантий качества и сроков выполнения работ. Указанные параметры являются существенными условиями исполнения контракта и должны быть заранее определены в конкурсной документации. Например, срок строительства конкретного объекта определен заблаговременно до проведения торгов соответствующим нормативным правовым актом, решением Правительства Российской Федерации, федеральной целевой программой или Федеральной адресной инвестиционной программой.

Выполнение работ по строительству или реконструкции конкретного объекта в более ранние сроки, хотя и желательно, однако не является критически значимым для решения данной государственной задачи.

С другой стороны, если за счет этого условия объективно сокращаются возможности для выбора другого конкурсного предложения, оптимального по соотношению цена/качество при соответствии сроков выполнения работ установленным предельным значениям, то учет сроков строительства или реконструкции должен быть полностью исключен из состава предмета оценки конкурсных заявок. То же справедливо и в отношении гарантий качества.

Участники парламентских слушаний также отмечают, что в соответствии с концепцией Закона обеспечением исполнения контракта является, в первую очередь, финансовая ответственность поставщика (исполнителя, подрядчика).

Данный вопрос приобретает все большую актуальность с распространением электронных аукционов.

Обеспечение исполнения государственного (муниципального) контракта призвано решить две задачи:

- 1) усиление защиты интересов заказчика за счет того, что организация, предоставившая обеспечение участнику государственного или муниципального заказа, отвечает перед государственным или муниципальным заказчиком своим имуществом;

2) не допустить недобросовестных участников к заключению государственных и муниципальных контрактов.

В соответствии с Законом до подписания государственного или муниципального контракта лицо обязано предоставить обеспечение исполнения контракта в виде безотзывной банковской гарантии, выданной банком или иной кредитной организацией, договора поручительства или передачи заказчику в залог денежных средств, в том числе в форме вклада (депозита). При этом в случае, если обеспечением исполнения контракта является договор поручительства, поручитель должен соответствовать требованиям, установленным Законом. Было отменено страхование ответственности по договору, как дискредитировавший себя способ обеспечения исполнения контракта.

Вместе с тем в настоящий момент принятые Законом меры в сфере обеспечения исполнения по государственным и муниципальным контрактам работают неэффективно.

В отношении банковской гарантии необходимо отметить, что с одной стороны, по длительным контрактам даже добросовестным компаниям банк может не выдать банковскую гарантию по причине дополнительных рисков, связанных с длительными сроками таких контрактов.

С другой стороны, возможен отказ в выплате денежных средств банком в случае неисполнения государственного или муниципального контракта по формальным причинам, например, представлены ненадлежаще оформленные документы; документы представлены не в полном объеме; ошибки при оформлении гарантии (буквы в названиях, в числах, и многие другие).

Банк также может отказать в оплате гарантии исполнения государственного контракта в случае, если стороны расторгли контракт по соглашению сторон, хотя основанием для такого расторжения может быть отказ подрядчика от выполнения работ по контракту или их ненадлежащее выполнение. Это особенно актуально, учитывая, что Закон не допускает расторжения контракта в одностороннем порядке, а расторжение контракта по суду является длительной процедурой.

Таким образом, при существующих механизмах финансовых гарантий обеспечение исполнения контракта в ряде случаев ставится под сомнение.

Участники парламентских слушаний также отмечают ряд проблем, связанных с рассмотрением жалоб на действия (бездействия) заказчика, комиссий по размещению заказов, поданных в Федеральную антимонопольную службу и

иные уполномоченные на осуществления контроля за размещением заказа органы государственной власти и местного самоуправления.

С одной стороны, нет каких-либо ограничений на подачу жалобы, что нередко приводит к злоупотреблению со стороны участников и затягиванию сроков размещения заказа и заключения государственного или муниципального контракта.

Так, только в течение II квартала 2010 года в ФАС России поступило 7348 жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации либо конкурсной, аукционной или котировочной комиссии. На основании части 1 статьи 59 Закона органами ФАС России заявителям возвращено 1405 жалоб. Кроме того, на основании части 1 статьи 61 Закона о размещении заказов 506 жалоб отозвано самими заявителями. В результате рассмотрения по существу обоснованными признаны только 2470 жалоб (45 % от общего количества рассмотренных).

С другой стороны, отсутствие в Законе оснований принятия тех или иных решений уполномоченными органами, приводит к принятию субъективных решений при размещении заказов. Например, имеются факты, когда торги аннулируются по причине неразмещения на официальном сайте проектной документации, хотя Закон не содержит такого требования. Более того, введение такой обязанности приведет к нарушению требований, установленных гражданским законодательством, в том числе требований о защите объектов интеллектуальной собственности, и является нецелесообразным с точки зрения обеспечения безопасности объекта капитального строительства.

Кроме того, отсутствие единых оснований принятия тех или иных решений контролирующими органами приводит на практике к тому, что:

- 1) решения территориальных органов ФАС России в отдельных случаях противоречат решениям ФАС России, разъяснениям данным Минэкономразвития России и ФАС России относительно применения положений Закона о размещении заказов;

- 2) отдельные решения ФАС России противоречат ранее принятым решениям по аналогичным вопросам и выданным предписаниям.

С учетом вышеизложенного, участники парламентских слушаний отмечают необходимость совершенствования процедуры рассмотрения жалоб участников размещения заказов на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, членов конкурсной, аукционной комиссии, операторов электронных площадок.

В целом участники парламентских слушаний считают необходимым отметить, что в настоящее время решение указанных выше проблем, связанных с недостаточной эффективностью размещения заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции капитальному ремонту объектов капитального строительства осуществляется путем уточнения отдельных процедурных вопросов размещения заказов, усиления контроля за точностью соблюдения таких процедур и ответственности за их нарушение.

Однако, как показывает практика, основная задача по повышению эффективности системы государственных и муниципальных закупок - получение товаров, работ, услуг надлежащего качества в установленные сроки за наименьшую плату - не может быть решена только за счет дальнейшего законодательного ужесточения и детализации процедур размещения заказа.

Как при применении конкурсов на выполнение работ по строительству или реконструкции объектов капитального строительства, так и при переходе на аукционную форму торгов, в том числе с развитием электронных аукционов, находятся и активно используются возможности для манипулирования торгами, ограничению конкуренции, создания необоснованных преференций отдельным поставщикам на любом этапе размещения заказов и исполнения контрактов. Дополнительным подтверждением этому служит тот факт, что на сегодняшний день в строительстве для государственных и муниципальных нужд остаются практически незадействованными иностранные строительные организации при объективном наличии у многих из них таких преимуществ, как уровень технологического вооружения, применение передовых инновационных решений и материалов, широкие возможности по привлечению дешевых кредитных ресурсов на длительный срок.

С учетом этого, по мнению участников парламентских слушаний, государственная политика в сфере размещения заказов на строительство объектов для государственных и муниципальных нужд нуждается в системном реформировании в целях обеспечения непосредственной заинтересованности государственных и муниципальных заказчиков в максимально эффективном использовании бюджетных средств.

Для этого необходимо, во-первых, пересмотреть процедуры размещения заказов на предмет учета специфики отдельных видов продукции, работ и услуг, не являющихся типовыми, а, во-вторых, сконцентрировать усилия по государственному и муниципальному контролю за непосредственным исполнением контрактов, в отношении работ по строительству реконструкции,

капитальному ремонту объектов капитального строительства - за качеством и безопасностью создаваемых объектов капитального строительства.

Это в полной мере соответствует задачам, поставленным Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации на 2011 год и в Бюджетном послании о бюджетной политике в 2010–2012 годах о необходимости разработки новой редакции Закона и о применении современных способов реализации проектов капитального строительства в отдельных сферах, предусматривающих ответственность исполнителей за все стадии их осуществления и за последующую эксплуатацию объектов.

Учитывая вышеизложенное, участники парламентских слушаний в целях эффективного размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд **р е к о м е н д у ю т:**

1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

обеспечить приоритетное рассмотрение проектов федеральных законов, направленных на совершенствование процедур размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

2. Правительству Российской Федерации:

1. Подготовить и внести в Государственную Думу новую редакцию Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в частности, предусматривающую:

1.1. учет специфики размещения заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе в части:

- четкого определения объема и требований к информации, размещаемой в открытом доступе в сети «Интернет», при размещении заказов на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства;

- установления ответственности государственных и муниципальных заказчиков за качество и безопасность объектов капитального строительства на весь период их эксплуатации, при одновременном обеспечении возможности самостоятельного выбора ими конкретного способа и условий размещения заказа на строительство, реконструкцию или капитальный ремонт объектов капитального строительства;

- установления требования о наличии у участника размещения заказа на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства выданного саморегулируемой организацией соответствующего свидетельства о допуске к работам по организации строительства, исходя из начальной (максимальной) цены контракта, а также установление возможности получения заказчиком информации от саморегулируемых организаций о соблюдении участником размещения заказа требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования, требований технических регламентов;

- введения норм о предквалификационном отборе участников размещения заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, предусматривающих объективные критерии оценки способности такого участника выполнить работы, и об оценке предложений участников такого отбора профессиональным сообществом;

- установления обязанности при проведении конкурсов на подготовку проектной документации предоставлять проектно-технологические решения, которые должны рассматриваться при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе;

- исключения срока исполнения контракта, а также сроков и объема гарантий как критериев оценки заявок на участие в конкурсе, установив, что данные параметры должны быть определены в конкурсной документации;

- установления нормы, допускающей в ходе исполнения контракта на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства изменение не более чем на десять процентов предусмотренный контрактом объем работ при изменении потребности в таких работах, предусмотрев при этом соответствующее изменение цены контракта и сроков выполнения таких работ;

- установления обязанности уполномоченного органа принять нормативный правовой акт, определяющий критерии отнесения выполняемых работ по строительству к аналогичным работам;

- уточнения норм о способах обеспечения исполнения контрактов в целях гарантированного получения заказчиками денежных средств в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения государственных и муниципальных контрактов;

- усиления ответственности операторов электронных площадок за обеспечение бесперебойного функционирования электронных площадок и обеспечение конфиденциальности участников, подавших заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме, предусматривая также возможность расторжения контракта с оператором электронной площадки в случае выявления факта разглашения информации о таких участниках размещения заказа или неоднократного срыва работы электронной площадки;

- установления четкого перечня документов, которые являются доказательством в случае обжалования действий оператора электронной площадки;

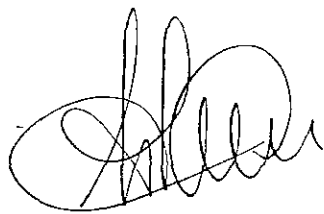
- закрепления обязанности оператора электронной площадки доказывать факт бесперебойного работы электронной площадки при обжаловании участником размещения заказа действий оператора электронной площадки;

- совершенствования процедуры рассмотрения жалоб участников размещения заказов на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, членов конкурсной, аукционной комиссии, операторов электронных площадок, в том числе установления исчерпывающего перечня оснований для принятия решений по результатам рассмотрения таких жалоб уполномоченными на осуществление контроля за размещением заказов органами государственной власти и местного самоуправления;

1.2. учет специфики размещения заказов в сфере закупки инновационной и высокотехнологичной продукции, товаров длительного пользования и других товаров, работ и услуг, не относящихся к стандартным и типовым.

2. Принять меры, направленные на обеспечение бесперебойного функционирования электронных площадок.

**Председатель Комитета
Государственной Думы
по строительству
и земельным отношениям**



М.Л. Шаккум