

УДК 69.05:658.516.3

И.Н. Половцев*ФГБОУ ВПО «СПбГУ»*

ОПУБЛИКОВАНИЕ ТЕХНИЧЕСКОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА РАБОТ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ

Рассмотрен вопрос состава технической документации, обязательной для опубликования при размещении государственных и муниципальных заказов на строительство. Автор приходит к выводу, что опубликование технической документации способствует развитию конкуренции в строительстве. Кроме того, опубликование документации повышает ответственность проектировщиков за качество проектных работ, а заказчиков — за приемку и оценку разработанных проектов.

Ключевые слова: строительный подряд, реставрация, государственный заказ, проектная документация, строительный проект, конкуренция.

Проведение работ по строительству в общем случае регламентируется ст. 740—757 (параграф 3 «строительный подряд» главы 37 «подряд») части второй Гражданского Кодекса РФ [1].

В частности, по договору строительного подряда подрядчик обязуется в установленный договором срок построить по заданию заказчика определенный объект либо выполнить иные строительные работы, а заказчик обязуется создать подрядчику необходимые условия для выполнения работ, принять их результат и уплатить обусловленную цену. Договор строительного подряда заключается на строительство или реконструкцию предприятия, здания (в т.ч. жилого дома), сооружения или иного объекта, а также на выполнение монтажных, пусконаладочных и иных неразрывно связанных со строящимся объектом работ. Если иное не предусмотрено договором, правила договора о строительном подряде применяются также к работам по капитальному ремонту [1, ст. 740].

В случае ведения строительных работ для государственных и муниципальных нужд с подрядчиком заключается соответственно государственный или муниципальный контракт. По такому контракту подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непромышленного характера работы и передать их государственному или муниципальному заказчику, а государственный или муниципальный заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их или обеспечить их оплату [1, ст. 763]. Контракт должен содержать условия об объеме и о стоимости подлежащей выполнению работы, сроках ее начала и окончания, размере и порядке финансирования и оплаты работ, а также о способах обеспечения исполнения обязательств сторон [1, ст. 766].

Вопросы, не урегулированные Гражданским кодексом, регламентируются законом о подрядах для государственных или муниципальных нужд [1, ст. 768]. Таковым законом в настоящее время является Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [2].

Этот федеральный закон для заключения контрактов на строительные-монтажные работы предусматривает необходимость проведения открытого аукциона в электронной форме [2, ст. 10]. Единственным критерием оценки в этом случае является цена контракта, предложенная участником размещения заказа [2, ст. 44.11].

Для работ по реставрации объектов культурного наследия допускается проведение конкурсных процедур с введением критериев отбора подрядчиков [2, ст. 10]. Для этого вида работ допускается 10%-е изменение цены и перечня выполняемых работ [2, ст. 9].

Необходимо признать, что федеральное законодательство мало приспособлено для проведения торгов в области строительно-монтажных работ. Прежде всего это связано с невозможностью качественно выбрать надлежащего подрядчика, руководствуясь только предложенной ценой, поскольку строительство является технически сложным процессом. Это отмечается многими специалистами в данной сфере (Д.В. Афанасьевым [3], А.Н. Асаулом и В.А. Кошечевым [4], Н.М. Глазовым [5], С.Г. Опариним и В.В. Сулимой [6], а также др.). Требование наличия у участника размещения допуска саморегулирующей организации (заменившей лицензирование строительной отрасли) [7] пока также не дает гарантии качественного выполнения работ.

Некоторые надежды возлагаются на переход к Федеральной контрактной системе [8], но ее положения пока еще окончательно неясны, поэтому неясна применимость предлагаемой формы размещения государственных заказов для строительно-монтажных работ.

Вместе с тем необходимо отметить, что существующее федеральное законодательство в области размещения заказов развивает конкуренцию, позволяет большему кругу подрядчиков участвовать в этих процедурах [9]. Важным элементом проведения публичных торгов является способность подрядчика правильно оценить свои возможности, выполнить заказ.

Исключение возможности менять условия государственного контракта после проведения торгов обязывает оговаривать все условия сразу. При этом заказчик и исполнитель (подрядчик, поставщик) должны воспринимать конкурсную (аукционную) документацию однозначно. Это возможно только при размещении полной и объективной информации о заказываемых работах (услугах). Опубликование при размещении заказа одной только сметы не позволяет правильно оценить весь комплекс работ. Для правильной оценки необходимы осмотр объекта или ознакомление с технической документацией.

Ст. 743 Гражданского кодекса определяет, что подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ [1, ст. 743]. Из чего явно следует, что смета не заменяет собой техническую документацию. Технической документацией, указанной в этой статье Гражданского кодекса, необходимо признать:

в случае проведения строительно-монтажных работ — проектную документацию, разработанную в соответствии с утвержденным Постановлением Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию [10];

в случае проведения ремонтно-реставрационных работ — научно-проектную документацию, разработанную в соответствии со сводом реставрационных правил «Рекомендации по проведению научно-исследовательских, изыскательских, проектных и производственных работ, направленных на сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. СРП-2007 (4-я редакция)» [11].

Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» устанавливает, что документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика [2, ст. 34]. Закон указывает на возможность размещения макетов или изображений

товаров для однозначности понимания, и тогда они являются неотъемлемой частью документации об аукционе.

В случае проведения строительно-монтажных работ их результатом являются отремонтированное помещение, построенное здание, смонтированная инженерная сеть. Опубликовать рисунок (макет, изображение) результата строительно-монтажных работ является затруднительным. Однако общепринятым является описание этих работ путем составления чертежей. Чертежи совместно со сметой однозначно описывают необходимый заказчику объем строительно-монтажных работ.

«Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» [10] устанавливает состав разделов проектной документации и требования к содержанию этих разделов при подготовке проектной документации в отношении отдельных этапов строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства. При этом установлена обязательность разработки следующих разделов проектной документации в случае финансирования работ полностью или частично за счет средств соответствующих бюджетов [10, п. 7]:

раздел 5. Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений (состоящий из подразделов: система электроснабжения, система водоснабжения, система водоотведения, отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха, тепловые сети, сети связи, система газоснабжения, технологические решения);

раздел 6. Проект организации строительства);

раздел 9. Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности);

раздел 10(1). Мероприятия по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений и сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов;

раздел 11. Смета на строительство объектов капитального строительства.

Разработка остальных разделов проектной документации оставлена на усмотрение заказчика.

Проектная документация состоит из текстовой и графической частей [10, п. 3]. Текстовая часть содержит сведения в отношении объекта капитального строительства, описание принятых технических и иных решений, пояснения, ссылки на нормативные и (или) технические документы, используемые при подготовке проектной документации, и результаты расчетов, обосновывающие принятые решения. Графическая часть отображает принятые технические и иные решения и выполняется в виде чертежей, схем, планов и других документов в графической форме.

Поскольку прямо указано, что проектная документация содержит описание (в виде текстовой и графической информации) технических решений, данная документация является технической, что соответствует нормам Гражданского кодекса о заключении подряда на основании технической документации [1, ст. 743].

Чертежи могут рассматриваться аналогом макета или изображения товара [2, ст. 34], и они отражают пожелания заказчика к итогу строительно-монтажных работ. Сметы (сметная документация) описывают детальный перечень операций, заказываемых заказчиком в конкурсной (аукционной) процедуре. Кроме того, сметная документация является обоснованием определения начальной стоимости государственного контракта.

Необходимо также отметить, что Правительство РФ прямо указало на обязательность разработки документации именно для случаев заказа работ, финансируемых полностью или частично за счет средств соответствующих бюджетов [10, п. 7]. Работы в случае их финансирования полностью или частично за счет бюджета должны размещаться путем заключения государственных и муниципальных контрактов [1, ст. 763; ст. 764; 2, ст. 9]. Таким образом, чертежи и сметы, разработанные в соответствии с Постановлением Правительства от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», должны являться обязательной

частью аукционной документации при проведении процедур по размещению государственных и муниципальных заказов на выполнение строительно-монтажных работ [12].

Аналогичным образом для размещения заказов на реставрационные работы должна публиковаться научно-проектная документация, разработанная на основе обязательных для применения реставрационных норм и правил [13].

Разделяет это мнение и Федеральная антимонопольная служба — в своем письме от 23 июля 2010 г. она сообщает, что проектно-сметная документация должна входить в состав документации о торгах и размещаться на официальном сайте в полном объеме [14].

Существующая процедура размещения заказов в области строительно-монтажных и ремонтно-реставрационных работ не позволяет проводить торги только на сумму работ без определения конкретного перечня работ. Это стало существенным шагом в борьбе с коррупцией — до 2005 г. весьма широко существовала практика, когда по ходу исполнения контракта путем изменения проекта менялись и стоимость, и перечень заказанных работ.

Опубликование проектной (в случае реставрационных работ — научно-проектной) документации существенным образом повышает ответственность проектировщиков за разработку этой документации. Теперь все проектные решения, влияющие на объемы и стоимость работ, должны быть определены сразу. Невозможность изменения контракта на строительство в ходе его исполнения (т.е. невозможность изменения цены и/или объема выполняемых работ) требует от заказчика принятия взвешенного решения о принятии документации от проектной организации. Это возможно только в случае признания проекта качественным и полностью отвечающим требованиям заказчика. В этом случае возрастает роль государственных и негосударственных экспертиз проектной документации, поскольку далеко не каждый государственный заказчик обладает штатом специалистов, способных оценить соответствие подготовленной проектной документации нормативным документам в строительстве, а также проверить включение в смету всех предусмотренных проектом работ и материалов.

Таким образом, мы приходим к следующим выводам. Во-первых, Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» обеспечил большую открытость в размещении государственных заказов, чем существенным образом повлиял на развитие конкуренции. Во-вторых, опубликование проектной документации приводит к повышению ответственности проектировщиков, заказчиков и экспертных организаций за качество проектов, выносимых на торги. В-третьих, вопрос организации размещения заказов на проведение строительных работ (в части процедуры отбора подрядчика) требует дальнейшей доработки, что и должно быть учтено при развитии федерального законодательства о государственных заказах.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая. Федеральный Закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ. // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. 410 с.
2. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Федеральный Закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ. // Российская газета. 2005. 28 июля.
3. *Афанасьев Д.В.* Проблемы размещения муниципального заказа в форме аукциона // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2010. № 8. С. 101—102.
4. *Асаул А.Н., Коцеев В.А.* Государственное предпринимательство в строительстве (государственный строительный заказ) // Современные наукоемкие технологии. 2010. № 2. С. 140.
5. *Глазов Н.М.* Особенности проведения государственных закупок на подрядные работы в строительстве // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2011. № 3. С. 19—23.
6. *Отарин С.Г., Сулима В.В.* Развитие конкурсов на право заключения государственного контракта на строительство объектов транспортной инфраструктуры // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. 2011. № 125. С. 55—62.

7. Даутия Т.В. Анализ правового статуса членов саморегулируемой организации в сфере строительства в рамках проводимой реформы перехода от лицензирования к саморегулированию по законодательству России // Сб. науч. тр. SWorld. Современные направления теоретических и прикладных исследований '2012 : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Вып. 1. Т. 22. Одесса : Куприенко, 2012. ЦИТ: 112-116. С. 18—27.

8. Силка Д.Н. О мерах регулирования государственного заказа в строительстве // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 28. С. 17—21.

9. Ветвицкий И.Г. Госзаказ как один из основных механизмов рыночной экономики // Социально-экономические явления и процессы. 2010. № 6. С. 52—55.

10. Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию. : утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февр. 2008 г. № 87 // Российская газета. 2008. 27 февр.

11. Письмо заместителя министра культуры РФ К.Г. Черепенникова от 11 января 2012 года №3-01-39/10-КЧ. [Электронный ресурс] // Министерство культуры Российской Федерации : сайт. 2012. Режим доступа: <http://www.mkrf.ru/documentations/letter/detail.php?ID=213102>. Дата обращения: 28.06.12.

12. Polovtsev I.N. On the scope of documentation to be published for performance of order placement procedures in the field of construction in the Russian Federation // Сб. науч. тр. SWorld. Современные направления теоретических и прикладных исследований '2012 : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Вып. 1. Т. 22. Одесса : Куприенко, 2012. ЦИТ: 112-116. С. 3—6.

13. Половцев И.Н. Нормативно-правовой характер реставрационных норм и правил // Правовая наука. 2012. № 1 (4). С. 22—23.

14. Письмо Федеральной антимонопольной службы от 23 июля 2010 г. № ИА/23610 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс; Управление Федеральной антимонопольной службы по Еврейской автономной области : справочно-правовая система [сайт]. Режим доступа: http://eao.fas.gov.ru/sites/eao.f.isfb.ru/files/analytic/2012/01/27/tekst_pisma_no_ia23610_ot_23.07.2010g..pdf. Дата обращения: 28.06.12.

Поступила в редакцию в июле 2012 г.

Об авторе: **Половцев Игорь Николаевич** — заместитель начальника управления капитального строительства и реконструкции, **ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет» (ФГБОУ ВПО «СПбГУ»)**, Россия, 199034, г. Санкт-Петербург, Университетская набережная, д. 7/9, i.polovtsev@spbu.ru.

Для цитирования: *Половцев И.Н.* Опубликование технической документации при размещении государственного заказа работ по строительству // Вестник МГСУ. 2012. № 9. С. 221—226.

I.N. Polovtsev

PUBLICATION OF THE ENGINEERING DOCUMENTATION THAT ACCOMPANIES THE STATE ORDER PLACEMENT PROCEDURE

The author analyzes the scope of technical documents required to be published in the course of the placement of state and municipal construction-related orders. The conclusion made by the author is that the publication of the package of technical documentation facilitates competition in the construction industry. Moreover, the publication of technical documents contributes to higher responsibility of both design engineers in terms of the quality of design works and the customers in terms of their acceptance and assessment of completed projects.

The issue of arrangement of placement of construction orders (namely, the contractor selection procedure) needs further elaboration. It must be considered in the course of further development of the Federal legislation regulating the procedure of placement of state orders.

Key words: construction, restoration, state order, design documentation, construction project, competition.

References

1. *Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii. Chast' vtoraya. Federal'nyy Zakon ot 26 yanvarya 1996 g. № 14-FZ.* [Civil Code of the Russian Federation. Part 2. Federal Law of January 26, 1996 no. 14-FZ]. *Sobr. zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Legislation Bulletin of the Russian Federation]. 1996, no. 5, p. 410.

2. O razmeshchenii zakazov na postavki tovarov, vypolnenie rabot, okazanie uslug dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd. *Federal'nyy Zakon ot 21 iyulya 2005 g. № 94-FZ*. [About the Placement of Orders for the Supply of Commodities, Performance of Works, Provision of Services as Requested by the Government and Municipal Authorities. Federal Law of July 21, 1995, no. 94-FZ]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian Newspaper]. 28 July, 2005.

3. Afanas'ev D.V. Problemy razmeshcheniya munitsipal'nogo zakaza v forme auktsiona [Problems That Accompany the Placement of Municipal Orders through the Announcement of Contests]. *Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk* [Relevant Problems of Humanities and Natural Sciences]. 2010, no. 8, pp. 101—102.

4. Asaul A.N., Koshecheev V.A. Gosudarstvennoe predprinimatel'stvo v stroitel'stve (gosudarstvennyy stroitel'nyy zakaz) [State Entrepreneurship in the Construction Industry (State Construction Order)]. *Sovremennye naukoemkie tekhnologii* [Modern Science-intensive Technologies]. 2010, no. 2, p. 140.

5. Glazov N.M. Osobennosti provedeniya gosudarstvennykh zakupok na podryadnye raboty v stroitel'stve [Peculiarities of Governmental Procurement of Contractual Works in the Construction Industry]. *Obshchestvo. Sreda. Razvitie (Terra Humana)* [Society. Environment. Development (Terra Humana)]. 2011, no. 3, pp. 19—23.

6. Oparin S.G., Sulima V.V. Razvitie konkursov na pravo zaklyucheniya gosudarstvennogo kontrakta na stroitel'stvo ob'ektov transportnoy infrastruktury [Development of Contests for the Right to Make State Contracts for Construction of Transportation Structures]. *Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta* [Scientific and Technical Bulletin of St.Petersburg State University of Technology]. 2011, no. 125, pp. 55—62.

7. Dautiya T.V. *Analiz pravovogo statusa chlenov samoreguliruemoy organizatsii v sfere stroitel'stva v ramkakh provodimoy reformy perekhoda ot litsenzirovaniya k samoregulirovaniyu po zakonodatel'stvu Rossii* [Analysis of the Legal Status of Self-regulated Organizations in the Construction Industry within the Framework of the Reform and Transition from Licensing to Self-regulation as Part of the Legislation of the Russian Federation]. Collected papers of International Scientific and Practical Conference "Modern Trends in Theoretical and Practical Research'2012". Odessa, 2012, no. 1, vol. 22. pp. 18—27.

8. Silka D.N. O merakh regulirovaniya gosudarstvennogo zakaza v stroitel'stve [About Actions Aimed at the Regulation of State Orders in the Construction Industry]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional Economy: Theory and Practice]. 2011, no. 28, pp. 17—21.

9. Vevitskiy I.G. Goszakaz kak odin iz osnovnykh mekhanizmov rynochnoy ekonomiki [State Order as One of Basic Mechanisms of the Market Economy]. *Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniya i protsessy* [Social and Economic Phenomena and Processes]. 2010, no. 6, pp. 52—55.

10. *Polozhenie o sostave razdelov proektnoy dokumentatsii i trebovaniyakh k ikh sodержaniyu. utv. postanovleniem Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 16 fevr. 2008 g. № 87* [Provision on the Composition of Sections of Design Documentation and Requirements Applicable to Their Content. Approved by the Resolution of the Government of the Russian Federation of 16 February 2008, no. 87]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian Newspaper]. 27 February, 2008.

11. *Pis'mo zamestitelya ministra kul'tury RF K.G. Cherepennikova ot 11 yanvarya 2012 goda № 3-01-39/10-KCh*. [Letter issued by the Minister of Culture of the Russian Federation, Mr. K.G. Cherepennikov, on 11 January, 2012, no. 3-01-39/10-KCh]. Web-site of the Ministry of Culture of the Russian Federation. Available at: <http://www.mkrf.ru/documentations/letter/detail.php?ID=213102>. Date of access: 28.06.12.

12. Polovtsev I.N. On the Scope of Documentation to be Published for Performance of Order Placement Procedures in the Field of Construction in the Russian Federation. Collected papers of International Scientific and Practical Conference "Modern Trends in Theoretical and Practical Research'2012". Odessa, 2012, No. 1, vol. 22. pp. 3—6.

13. Polovtsev I.N. Normativno-pravovoy kharakter restavratsionnykh norm i pravil [Normative and Legislative Nature of Restoration Norms and Regulations]. *Pravovaya nauka* [Legal Science]. 2012, no. 1(4), pp. 22—23.

14. *Pis'mo Federal'noy antimonopol'noy sluzhby ot 23 iyulya 2010 g. № IA/23610* [Letter issued by the Federal Antimonopoly Service Department in charge of Jewish Autonomous Region of 23 July 2010, no. IA/23610]. Extracted from Consultant Plus database available at: http://eao.fas.gov.ru/sites/eao.f.isfb.ru/files/analytic/2012/01/27/tekst_pisma_no_ia23610_ot_23.07.2010g..pdf. Date of access: 28.06.12.

About the author: **Polovtsev Igor' Nikolaevich** — Deputy Head, Capital Construction Department, **St.Petersburg State University (SPGU)**, 7/9 Universitetskaya naberezhnaya, St.Petersburg, 199034, Russian Federation; i.polovtsev@spbu.ru.

For citation: Polovtsev I.N. Opublikovanie tekhnicheskoy dokumentatsii pri razmeshchenii gosudarstvennogo zakaza rabot po stroitel'stvu [Publication of the Engineering Documentation That Accompanies the State Order Placement Procedure]. *Vestnik MGSU* [Proceedings of Moscow State University of Civil Engineering]. 2012, no. 9, pp. 221—226.