

Научная статья / Research Article

УДК 658.7.011.1

DOI: 10.36718/2500-1825-2023-2-135-146

Григорий Борисович Добрецов^{1✉}, Алина Нафисовна Вдовина²

¹ Сибирский государственный университет науки и технологий им. акад. М.Ф. Решетнева, Красноярск, Россия

² Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний России, Москва, Россия

¹ 2096900@mail.ru

² alya1981.08@mail.ru

ЗАКУПКА СТРОИТЕЛЬНЫХ РАБОТ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ КОНТРАКТА ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА: ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ

В статье рассматриваются актуальные вопросы, связанные с закупкой строительных работ с применением контракта жизненного цикла (КЖЦ). Цель исследования – изучение правоприменительной практики и выработка рекомендаций для заказчиков, которые проводят закупку строительных работ с применением КЖЦ максимально эффективно и с расширением числа участников. Методы исследования – сравнение, анализ, метод экспертных оценок. Контрактная система в сфере закупок основывается, с одной стороны, на принципе обеспечения конкуренции (создание равных условий для участников закупок), с другой – на ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок, что предусматривает в рамках соблюдения законодательства максимальное удовлетворение потребностей заказчиков. Закупка строительных работ с использованием КЖЦ имеет особенности обеспечения названных принципов контрактной системы. Актуальность данной области исследования определяется важностью применения КЖЦ для ускорения процессов воспроизводства объектов капитального строительства. Научная новизна работы состоит в анализе тенденций правоприменительной практики КЖЦ в закупках строительных работ в условиях изменения законодательства 2021–2022 гг.

Ключевые слова: закупка строительных работ, контракт жизненного цикла, конкуренция, объект, капитальное строительство

Для цитирования: Добрецов Г.Б., Вдовина А.Н. Закупка строительных работ в контрактной системе с применением контракта жизненного цикла: обеспечение конкуренции и ответственность за результативность // Социально-экономический и гуманитарный журнал. 2023. № 2. С. 135–146. DOI: 10.36718/2500-1825-2023-2-135-146

Grigory Borisovich Dobretsov^{1✉}, Alina Nafisovna Vdovina²

¹Reshetnev Siberian State University of Science and Technology, Krasnoyarsk, Russia

² Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Moscow, Russia

¹ 2096900@mail.ru

² alya1981.08@mail.ru

CONSTRUCTION WORKS PROCUREMENT IN THE CONTRACT SYSTEM WITH THE LIFE CYCLE CONTRACT: COMPETITION ENSURANCE AND PERFORMANCE RESPONSIBILITY

The paper deals with topical issues related to the procurement of construction works using a life cycle contract (LCC). The purpose of research is to study law enforcement practice and develop recommendations for customers who procure construction works using the LCC as efficiently as possible and with an increase in the number of participants. Research methods – comparison, analysis, method of expert assessments. The contract system in the field of procurement is based, on the one hand, on the principle of competition ensurance (creating equal conditions for procurement participants), and on the other hand, on responsibility for the effectiveness of meeting state and municipal needs, the efficiency of procurement, which provides maximum satisfaction of customer needs within the framework of compliance with the law. Procurement of construction works using the LCC has the peculiarities of ensuring the named principles of the contract system. The relevance of this area of research is determined by the importance of using the LCC to accelerate the processes of reproduction of capital construction projects. The scientific novelty of the work lies in the analysis of trends in the LCC law enforcement practice in the procurement of construction works in the context of changes in legislation in 2021–2022.

Keywords: procurement of construction works, life cycle contract, competition, facility, capital construction

For citation: Dobretsov G.B., Vdovina A.N. Construction works procurement in the contract system with the life cycle contract: competition ensurance and performance responsibility // Socio-economic and humanitarian journal. 2023. № 2. S. 135–146. DOI: 10.36718/2500-1825-2023-2-135-146

Введение. Вопросы закупки строительных работ с использованием контракта жизненного цикла закреплены ч. 16 ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ¹ (далее – Закон). Закупки строительных работ занимают большую долю в расходной части бюджета Российской Федерации.

Так, в 2022 году для удовлетворения государственных и муниципальных нужд по данным Единой информационной системы в сфере закупок (далее – ЕИС) бы-

ло заключено контрактов на 10 986 трлн руб.², в том числе в сфере строительства только за 9 месяцев 2022 года на 2 412,6 млрд руб.³

Одним из принципов контрактной системы является принцип обеспечения конкуренции. «Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конку-

²ЕИС. URL: <https://zakupki.gov.ru>.

³ Минфин РФ. Ежеквартальный отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых в соответствии с Федеральными законами «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ... за третий квартал 2022 г. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases?id_57=300587.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон РФ от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф. URL: consultant.ru.

ренции между участниками закупок. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение ... любых действий, которые ... приводят к ограничению конкуренции, в частности, к необоснованному ограничению числа участников закупок»¹.

Рассматривая проблемы управления стоимостью контрактов жизненного цикла объектов капитального строительства, С.А. Баронин и К.Ю. Кулаков дают высокую оценку роли Закона в применении таких закупок. «Данный закон, – пишут они, – впервые в отечественной экономике начал формировать контрактную модель приоритетного стимулирования инновационной и высокотехнологической продукции в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд на основе выделения критерия стоимости контракта на ЖЦ (жизненный цикл. – *Авт.*). Это реализовано через систему контрактных критериев, а именно: 1) цена контракта; 2) затраты на эксплуатацию и ремонт; 3) качественные и экологические характеристики; 4) квалификация участников; 5) наличие финансовых и материальных ресурсов; 6) опыт работы и деловая репутация. Сумма критериев п. 1 и п. 2 представляют собой стоимость контракта на ЖЦ любых типов товаров и работ. Данное правовое поле предопределило переход экономики России на контракты жизненного цикла (КЖЦ), то есть на смену традиционным договорам подряда на строительство различных объектов приходят контракты на жизненные циклы» [1, с. 11].

По данным ЕИС, в период с 2014 по 2023 год было размещено 330 закупок, предусматривающих заключение КЖЦ², в том числе 113 с начальной (максимальной) ценой контракта (далее – НМЦК) от

100 млн руб. до 1 млрд руб., 5 – более 1 млрд руб. (завершено 3). Предметами контрактов большей части закупок было выполнение работ по разработке проектной документации, капитальному ремонту, содержанию автомобильной дороги в рамках контракта жизненного цикла либо выполнение работ по контракту жизненного цикла, предусматривающего инженерные изыскания, подготовку проектной и рабочей документации, выполнение работ по капитальному ремонту и последующее содержание объекта «Автомобильная дорога ...». И только два – «Выполнение работ по проектированию, строительству и содержанию объекта капитального строительства ... (контракт жизненного цикла)».

Особый интерес с точки зрения исследования представляет контракт № 0362300170814000075³, который заключен на срок с 2014 по 2043 год. Цена контракта 9 373 245 502,50 руб. Однако предмет контракта «Контракт жизненного цикла на выполнение комплекса работ по проектированию, строительству, последующему техническому обслуживанию объектов наружного освещения в городе Нижний Тагил», как считает заказчик, не относится к строительству объектов капитального строительства (в карточке контракта в графе «Предмет контракта относится к работам по строительству» стоит отметка «Нет»), а в графе «Контракт заключен в соответствии с ч. 16 ст. 34 Закона 44-ФЗ (контракт жизненного цикла)» также стоит отметка «Нет».

В 2022 г. завершено исполнение 5 контрактов жизненного цикла, из них 1 контракт с НМЦК от 100 млн руб. до 1 млрд руб.⁴ Предмет контракта: выполнение работ по ремонту и содержанию на принципах контракта жизненного цикла участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения на период 2019–2021 гг. По мнению заказчика, предмет контракта не относится к

¹ Закон. Ст. 8.

²<https://zakupki.gov.ru>.

³<https://zakupki.gov.ru>.

⁴<https://zakupki.gov.ru>.

работам по строительству, в карточке контракта стоит отметка «Нет», кроме того, в карточке контракта в графе «Контракт заключен в соответствии с ч. 16 ст. 34 Закона 44-ФЗ (контракт жизненного цикла)» также стоит отметка «Нет».

В соответствии с вышеуказанным (авторы не разделяют указанных оценок заказчиков) требуется проанализировать нормы, регулирующие закупки в рамках контрактной системы, с применением контрактов жизненного цикла [2, 3, 5].

Результаты исследования и их обсуждение. Под контрактом жизненного цикла понимается «контракт, предусматривающий поставку товара или выполнение работы (в том числе при необходимости проектирование объекта капитального строительства, создание товара в результате выполнения работы), последующие обслуживание, при необходимости эксплуатацию в течение срока службы, ремонт и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта капитального строительства или товара»¹. Обратим внимание на вопросы правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд с применением КЖЦ:

1. Право заказчика заключать контракты жизненного цикла введено в Закон 05.04.2013 г., а понятие дефиниции КЖЦ – только в 2019 г.

2. Понятие контракта жизненного цикла по сроку (периоду) его действия может не совпадать с жизненным циклом продукции – предмета контракта. В Законе эксплуатация, ремонт и утилизация объекта (товара) предусматриваются «при необходимости»², а «жизненный цикл продукции, согласимся с В.С. Белых и О.А. Герасимовым, представляет собой совокупность производственных, имущественных и других отношений (связей) с момента возникновения потребности в конкретной продукции (работах и услугах) и до момента

удовлетворения этих потребностей и утилизации продукции» [7, с. 50].

3. В юридической литературе КЖЦ нередко рассматривается как разновидность соглашения в сфере публично-частного партнерства, согласимся с оценкой Е.А. Свининых, «государственный КЖЦ, заключаемый по правилам Закона о контрактной системе, нельзя признать соглашением в сфере публично-частного партнерства» [6, с. 18].

Некоторые исследователи (А.Г. Дорожкин, Т.М. Звездина), основываясь на том, что дефиниция «контракт жизненного цикла», применяемая в Законе как разновидность закупок для государственных нужд, существенным образом отличается от понятия КЖЦ, применяемого в международной практике, как одна из форм государственно-частного партнерства [8, с. 154], квалифицировали названную ситуацию как некорректное использование терминов. Фактически КЖЦ в рамках Закона, считают они, представляет собой совокупность отдельных контрактов в отношении одного объекта, и логичнее было бы в данном случае применение законодателем термина «комплексный контракт», что обеспечило бы соответствие формы содержанию. Эту точку зрения разделяет и И.В. Исаев [9].

По нашему мнению, дефиниция «контракт жизненного цикла» является условным названием, не связанным с рамками «жизненного цикла» продукции в толковании понятия «жизненный цикл продукции», определенном в техническом законодательстве³. Также нам представляется неправильным рассматривать контракт жизненного цикла как совокупность отдельных контрактов. Сформулируем правила применения КЖЦ, установленные нормативными правовыми актами (далее – НПА) контрактной системы.

¹ Закон. Ст. 3. Ч. 1. П. 8.2.

² Закон. Ст. 3. Ч. 1. П. 8.2.

³ Например, ПП РФ от 11.10.2012 г. № 1036. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70243162>.

• Правило 1. КЖЦ является разновидностью контракта

Предметом государственного (муниципального) контракта являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги, в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества. Разновидностью контракта является контракт жизненного цикла. Предметом КЖЦ является поставка товара или выполнение работы (в том числе при необходимости проектирование объекта капитального строительства, создание товара в результате выполнения работы), последующие обслуживание, при необходимости эксплуатация в течение срока службы, ремонт и (или) утилизация поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта капстроительства¹.

• Правило 2. КЖЦ заключается в определенных случаях

Заказчик вправе заключить КЖЦ в случае, если предметом такого контракта являются новые машины и оборудование, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации² (Постановление Правительства (ПП) РФ от 30.11.2013 г. № 1087³).

• Правило 3. Одним из существенных условий КЖЦ является условие о стоимости жизненного цикла товара (созданного объекта)

«В контракте должна содержаться стоимость жизненного цикла товара или созданного в результате выполнения работы объекта, включающая:

1) стоимость товара или работы (в т.ч. при необходимости стоимость работ по подготовке проектной документации, стоимость работ по созданию товара);

2) стоимость последующих обслуживания, при необходимости эксплуатации в течение срока службы, ремонта и (или) утилизации поставленного товара или созданного в результате выполнения

работы объекта капитального строительства или товара»⁴.

• Правило 4. Обеспечение исполнения КЖЦ имеет особенности

Требование об обеспечении исполнения такого контракта устанавливается отдельно в части:

- поставки товара или выполнения работы, например, по проектированию объекта капстроительства;

- последующего обслуживания, ремонта и (или) утилизации поставленного товара или созданного объекта капстроительства или товара.

Размер обеспечения исполнения контракта определяется в соответствии с ч. 6, 6.1 ст. 96 Закона. Он зависит соответственно от стоимости товара (работы) или стоимости последующего обслуживания, ремонта, утилизации.

Заключается КЖЦ после того, как участник предоставит обеспечение исполнения контракта в части поставки товара (выполнения работы)⁵.

• Правило 5. Обязательно банковское сопровождение контракта

Банковское сопровождение контрактов для обеспечения федеральных нужд в форме мониторинга расчетов обязательно для КЖЦ⁶.

• Правило 6. Случаи и порядок изменения существенных условий контракта жизненного цикла установлены Законом

6.1. Законом установлены следующие случаи продления срока КЖЦ:

1) принято решение соответствующего органа государственной власти (местного самоуправления). Его могут принять в отношении контрактов, указанных в п.п. 2, 3, 4 ч. 1 ст. 95 Закона, если контракт нельзя исполнить в предусмотренный срок по независящим от сторон обстоятельствам;

¹ Закон. Ст. 3. П. 8. П. 8.2.

² Закон. Ст. 34. Ч. 16.

³ Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла: ПП РФ от 28.11.2013 г. № 1087. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70522166>.

⁴ Закон. Ст. 34. Ч. 16.

⁵ Закон. Ст. 96. Ч. 4.

⁶ ПП РФ от 20.09.2014 г. № 963. П. 3. П.П. «а». Абз. 2.

2) контракт заключен с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) согласно п.п. 1, 8, 22, 23, 29, 32, 34, 51 ч. 1 ст. 93 Закона¹;

3) по вине подрядчика либо по независящим от сторон обстоятельствам не исполнен в срок КЖЦ, предусматривающий проектирование, строительство, реконструкцию, капремонт объекта капитального строительства. Срок можно продлить на период, не превышающий первоначальный срок исполнения контракта, при соблюдении требований п. 9 ч. 1 ст. 95 Закона².

6.2. Изменять существенные условия контракта в силу ч. 1 ст. 95 Закона допускается по соглашению сторон, если соблюден ряд условий, и в пределах лимитов бюджетных обязательств, доведенных на срок исполнения контракта³ (за исключением отдельных случаев). Такие изменения возможны в случаях, установленных статьей 95 Закона (пункты 1.2, 1.3, 2, 3, 4, 9 ч. 1; ч. 1.2):

1) Если цена контракта, заключенного для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта РФ на срок не менее чем 3 года, а муниципальных нужд – 1 года, составляет, либо превышает размер цены, установленный Правительством РФ, и исполнение указанного контракта по независящим от сторон обстоятельствам без изменения его условий невозможно, данные условия могут быть изменены на основании решения Правительства РФ (решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, местной администрации соответственно). Размер цены для КЖЦ установлен Правительством в 100 млн руб.⁴

2) Изменять в контракте жизненного цикла можно, в частности:

а) объем и (или) виды выполняемых работ. При этом цену контракта не более чем на 10 %⁵;

б) любые существенные условия контракта.

Правило действует для КЖЦ при условии, что контракты предусматривают проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства.

Для внесения изменений необходимо соблюдение следующих условий⁶:

- контракт заключен не менее чем на год (либо по ч. 70 ст. 112 Закона⁷);

- цена контракта не менее 100 млн руб. (1 млн руб. – для контрактов, заключенных до 31.12.2022);

- работы нельзя выполнить по независящим от сторон обстоятельствам (например, существенно увеличилась стоимость строительных ресурсов, что привело к увеличению общей стоимости строительства и невозможности исполнения контракта);

- изменение не приведет к увеличению срока исполнения и (или) цены более чем на 30 % (если при этом необходимо внести изменения в проектную документацию, срок получения положительного заключения ее экспертизы не включается в новый срок исполнения контракта);

- есть письменное обоснование, основанное на решении Правительства РФ, высшего исполнительного органа региона либо местной администрации (соответственно).

Обратим внимание, что при изменении контракта по основаниям, указанным в п. 8 ч. 1 ст. 95 Закона, можно изменять цену и (или) срок.

⁶ Закон. Ст. 95. Ч. 1. П. 8. ПП РФ от 19.12.2013 г. № 1186. П 1(1). Письмо Минфина России № 24-06-06/45785, Минстроя России № 24044-АЛ/09, ФАС России № ПИ/47490/21 от 10.06.2021.

⁷ Частью 70 ст. 112 Закона установлено, что в случаях и порядке, которые установлены Правительством РФ, в 2021–2023 годах положения п. 8 ч. 1 ст. 95 Закона также применяются к контрактам, которые заключены на срок менее 1 года и предметом которых является выполнение работ по строительству, реконструкции, капремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия.

¹ Закон. Ст. 95. Ч. 1. П. 10.

² Закон. Ст. 95. Ч. 1. П. 9.

³ Закон. Ст. 95. Ч. 1.6.

⁴ ПП РФ от 19.12.2013 г. № 1186. П. 1. Абз. 6.

⁵ Закон. Ст. 95. Ч. 1. П.П. 1.2–1.3.

Кроме того, в 2022–2023 гг. перечисленные контракты можно изменить, если возникли не зависящие от сторон обстоятельства, влекущие невозможность их исполнения. Такое изменение осуществляется в соответствии с ПП РФ от 16.04.2022 г. № 680¹.

3) В ходе исполнения КЖЦ (при условии, что он предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капремонт объекта капитального строительства), сметная стоимость работ, определяемая в ходе государственной экспертизы проектной документации, превышает цену контракта. В таком случае его существенные условия меняются с учетом этой сметной стоимости и на основании решения Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, местной администрации (соответственно). Изменение не приведет к увеличению цены более чем на 30 %².

Закупка строительных работ с применением КЖЦ. В соответствии с ПП РФ от 28.11.2013 г. № 1087³ контракт жизненного цикла заключается в 18 случаях закупок работ, в т.ч. в сфере строительства, которые можно сгруппировать по трем типам строительных работ:

- 1) работы по проектированию, строительству (реконструкции) объектов;
- 2) строительству (реконструкции, капитальному ремонту и при необходимости по инженерным изысканиям и (или) проектированию) и содержанию;
- 3) проектированию, строительству (и реконструкции) объектов капитального строительства.

¹ Об установлении порядка и случаев изменения существенных условий государственных и муниципальных контрактов, предметом которых является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведение работ по сохранению объектов культурного наследия: ПП РФ от 16.04.2022. № 680. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/404498342>.

² Закон. Ст. 95. Ч. 1. П. 11.

³ Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла: ПП РФ от 28.11.2013 г. № 1087. URL: <https://demo.garant.ru/#/document/70522166>.

Обратим внимание на то, что только в одном случае речь идет об объектах капитального строительства, которые оговорены в понятии КЖЦ⁴.

1) *работы по проектированию, строительству (реконструкции):*

- объектов инфраструктуры морских и речных портов, в том числе искусственных земельных участков, гидротехнических сооружений портов (п. 1 «б»);

- аэродромов (п. 1 «в»);

- системы коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов (п. 1 «г»);

- инфраструктуры метрополитена, внеуличного транспорта и городского наземного электрического транспорта (п. 1 «д»);

- инфраструктуры железнодорожного транспорта (п. 1 «е»);

- объектов, предназначенных для проживания военнослужащих и членов их семей, а также объектов хозяйственного, технического, тылового, медицинского назначения, ... включая закупку оборудования, предусмотренного проектной документацией указанных объектов (п. 1 «л»);

- с элементами реставрации и (или) приспособлению для современного использования (при необходимости) объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, включая закупку оборудования, предусмотренного проектной документацией указанных объектов ... (п. 1 «о»);

2) *выполнение работ по строительству (реконструкции, капитальному ремонту и при необходимости по инженерным изысканиям и (или) проектированию) и содержанию:*

- автомобильных дорог (участков дорог), включая дорожные сооружения, являющиеся их технологической частью, – защитные дорожные сооружения, ис-

⁴ Закон. Ст. 3. Ч. 1. П. 8.2.

кусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог, и (или) работ по их ремонту;

3) *выполнение работ по проектированию, строительству (и реконструкции, эксплуатации) объектов капитального строительства:*

- уникальных объектов (п. 1 «ж»);

- в сфере здравоохранения (в том числе объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения), включая закупку медицинского оборудования, предусмотренного проектной документацией указанных объектов капитального строительства (п. 1 «к»);

- предназначенных для социального обслуживания граждан, в том числе для стационарного и полустационарного социального обслуживания граждан (домов-интернатов (пансионатов) для детей, престарелых, инвалидов, ветеранов войны, труда и т.д. (п. 1 «м»);

- в сфере культуры (театров и амфитеатров, памятников и мемориальных сооружений, музеев, выставочных центров и комплексов, библиотек, цирков, кинотеатров, концертных залов), включая закупку оборудования, предусмотренного проектной документацией указанных объектов (п. 1 «н»).

Обязательно ли применение в строительстве контрактов жизненного цикла, или такое решение принимает заказчик на свое усмотрение? С.А. Баронин и К.Ю. Кулаков [1] считают, что контракты жизненного цикла обязательны при строительстве автомобильных и железнодорожных дорог, портов, аэродромов и прочих объектов. Свой вывод они делают на основании Указа Президента РФ № 204¹.

С нашей точки зрения, вывод неосновательный, ибо в Указе № 204 ставится задача Правительству РФ при разра-

ботке национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог исходить из того, что в 2024 году необходимо обеспечить решение ряда задач, в том числе применение контрактов жизненного цикла². Оценка внедрения контрактов жизненного цикла в качестве важной задачи и обязательность применения при строительстве таких контрактов – это разные сферы. Более того, в рамках исполнения пункта 8 Указа № 204 с целью расширения практики реализации КЖЦ в дорожном хозяйстве в соответствии с ч. 16 ст. 34 Закона в 2020 году разработан проект ПП РФ «О порядке и правилах заключения и исполнения контрактов жизненного цикла ...»³. Минтранс в указанном проекте предлагает закрепить порядок и правила заключения и исполнения КЖЦ, предметом которых являются строительные работы, указанные в пп. «а» п. 1 ПП РФ от 28.11.2013 г. № 10874.

Рассматривая проблемы правового регулирования контрактов жизненного цикла, отметим большие преимущества от внедрения таких контрактов, оценивая в первую очередь эффективность закупок с применением КЖЦ.

Основные проблемы правового регулирования КЖЦ. Некоторые проблемы правового регулирования КЖЦ выявлены В.М. Копровым [4], с которым мы полностью согласны. Бюджетная система Российской Федерации не предусматривает планирование на 30–40 лет (возможный срок жизненного цикла), отсюда возникает ряд проблем, считает автор:

1) контракт требует привлечения большого объема финансовых ресурсов, которые имеют не все заказчики;

2) сложность расчетов стоимости жизненного цикла создает риски некорректного результата (или завышенную, или заниженную цену контракта);

¹ О Национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204. (далее – Указ № 204). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 10.01.2023).

² Указ № 204. П. 8, «б». Абз. 3.

³ URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=107418>.

⁴ По состоянию на 10.04.2023 г. проект ПП РФ находится на этапе общественного обсуждения и независимой антикоррупционной экспертизы.

3) бюджет утверждается на 3 года, что влечет за собой риски недофинансирования проекта в будущем;

4) отсутствие возможности учесть все условия, влияющие на исполнение контракта в долгосрочной перспективе (политико-экономические условия в стране и мире, изменение законодательства и другие).

Наконец, немаловажный момент, связанный с обеспечением конкуренции: за счет укрупнения объекта закупки снижается количество участников и происходит монополизация строительной сферы [4, с. 57–58]. Эту же позицию разделяет и Е.А. Свиных [6, с. 19].

Также, на наш взгляд, немаловажным при заключении КЖЦ является вопрос обеспечения исполнения контракта. В ст. 96 Закона не учтена специфика КЖЦ, а именно его продолжительность, – многолетнее исполнение. В результате участник закупки несет большую финансовую нагрузку, связанную с оформлением независимой гарантии либо внесением денежных средств на счет заказчика. На эту особенность тоже обратил внимание Е.А. Свиных [6, с. 22].

Разделяем точку зрения Е.А. Свиных, что специфика КЖЦ должна быть учтена в законодательстве более полно. «Необходимо принятие специальных правил заключения и исполнения КЖЦ. Нужна методика определения и обоснования начальной (максимальной) цены и формулы цены КЖЦ, которая позволила бы сформировать объективный подход к формированию цен и обеспечить баланс интересов заказчика и исполнителя КЖЦ» [6, с. 22].

Предлагаем внести изменения в Закон: изложить часть 16 статьи 34 Закона в следующей редакции: «Заказчик вправе заключить контракт жизненного цикла в случае, если предметом такого контракта являются новые машины и оборудование, а также в иных случаях, установленных Правительством РФ. В контракте должны быть выделены отдельные этапы исполнения контракта. Порядок отнесения продукции к продукции с

длительным технологическим циклом производства и порядок выдачи документа, подтверждающего длительность производственного цикла изготовления продукции, устанавливаются Правительством РФ. Контракт жизненного цикла содержит условия о казначейском и банковском сопровождении контракта».

Нарушения законодательства, выявленные контрольными органами при проверке закупок строительных работ с применением КЖЦ. Нами проанализировано более 100 ненормативных актов контрольных органов, связанных с нарушениями заказчиков при проведении закупок строительных работ с применением контрактов жизненного цикла.

Из них около 55 % составляют нарушения законодательства, ответственность за которые предусмотрена частью 4.2 ст. 7.30¹ Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) РФ², 30 % – ч. 4 ст. 7.30³ КоАП, около

¹ Часть 4.2 ст. 7.30 КоАП. Утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 настоящей статьи, – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 3 тыс. руб.

² URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12125267>.

³ Часть 4 ст. 7.30 КоАП. Установление порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений участников закупки, требований к участникам закупки, к размеру обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), размеру и способам обеспечения исполнения контракта, не предусмотренных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок, а также требования о представлении участниками закупки в составе заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не предусмотренных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок информации и документов – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 % НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполни-

15 % – ч. 1.4 ст. 7.30¹ КоАП. Большая часть нарушений законодательства о контрактной системе, допущенная заказчиками в 2022 году, ответственность за которые предусмотрена ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП, связана с неправильным применением правил, установленных п. 24 «в» ПП РФ № 2406² в отношении документов, подтверждающих наличие у участников закупки опыта, связанного с предметом контракта³.

Заключение. Достоинства и недостатки контракта жизненного цикла содержатся в его комплексности, которому присущи характеристики смешанного договора, а также в длительности срока действия. С одной стороны, заказчик снижает расходы на проведение закупочных процедур и обеспечивает менее затратное, но гарантированное и качественное длительное сопровождение создаваемого объекта капитального строительства, а подрядчик получает долго-

телем), но не менее пяти тысяч рублей и не более тридцати тысяч рублей.

¹ Часть 1.4 ст. 7.30 КоАП. Размещение должностным лицом заказчика единой информационной системе в сфере закупок или направление оператору электронной площадки информации и документов, подлежащих размещению, направлению, с нарушением требований, предусмотренных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок, либо нарушение указанными лицами порядка предоставления конкурсной документации или документации об аукционе, порядка разъяснения положений такой документации, порядка приема заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений, за исключением случаев, предусмотренных частями 1–1.3 и 1.7 настоящей статьи, – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 15000 руб.; на юридических лиц – 50000 руб.

² ПП РФ от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/403337669>.

³ Например, решение УФАС по Московской области от 06.09.2022 г. № 050/06/105-32215/2022, решение УФАС по Санкт-Петербургу по делу № 44-4099/22 и ряд других. СПС «Консультант-Плюс».

срочный контракт, с другой – содержит сложности расчетов ценовых характеристик в условиях неопределенности экономических показателей, а также ограничивает конкуренцию среди участников закупок.

Рассматривая проблемы правового регулирования контрактов жизненного цикла, сложности его заключения и исполнения, следует при этом на первое место поставить большие преимущества от внедрения этих контрактов, учитывая эффективность таких закупок в отличие от обычной схемы. Считаем, что в контракте жизненного цикла следует в обязательном порядке выделять этапы, например, проектирование, строительство, эксплуатацию и ремонт, и рекомендуем заказчикам выделять этапы в обязательном порядке.

Специфика контракта жизненного цикла должна быть учтена в законодательстве более полно. Необходимо принятие специальных правил заключения и исполнения КЖЦ, обоснования начальной (максимальной) цены КЖЦ. Применительно к контрактам жизненного цикла следует к объектам капитального строительства относить все объекты строительства, включая линейные, которые определены в ПП РФ № 1087. Предлагаем дополнить п. 10.1 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации предложением следующего содержания: «Линейный объект является подвидом объекта капитального строительства».

Список источников

1. Баронин С.А., Кулаков К.Ю. Генезис управления стоимостью контрактов жизненного цикла объекта капитального строительства и стоимости владения недвижимостью // Недвижимость: экономика, управление. 2020. № 1. С. 10–14.
2. Евсташенков А.Н. Закупки строительных работ «под ключ» // Бюджет. 2020. № 11(215). С. 94–95.
3. Козлова Е.Б. Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости. М., 2013. 368 с.
4. Копров В.М. Контракт жизненного цикла как форма реализации закупок для государственных оборонных нужд // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2020. № 3(272). С. 53–59.
5. Гурин О.Ю., Полянский А. Обзор новейших изменений в Законе № 44-ФЗ // ПРОГОСЗАКАЗ РФ. 2020. № 2. С. 5–24
6. Свиных Е.А. К вопросу о контрактах жизненного цикла вооружения, военной и специальной техники // Оборонно-промышленный комплекс: вопросы права. 2020. № 6. С. 17–23.
7. Бельх В.С., Герасимов О.А. Категория "жизненный цикл продукции" в понятийном аппарате науки предпринимательского (хозяйственного) права // Механизм правового регулирования: история и современность: V Алексеевские чтения. Екатеринбург, 2019. Ч. 2. С. 45–59.
8. Дорожкин А.Г., Звездина Т.М. Контракт жизненного цикла: понятие, правовые основы, проблемы практической реализации // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. № 4. С. 52–57.
9. Исаев Н.В. Контракт жизненного цикла: понятие и проблемы правового регулирования // Научные исследования XXI века. 2020. № 3(5). С. 152–159.

References

1. Baronin S.A., Kulakov K.YU. Genezis upravleniya stoimost'yu kontraktov zhiznennogo tsikla ob"ekta kapital'nogo stroitel'stva i stoimosti vladeniya nedvizhimost'yu, // Nedvizhimost': ehkonomika, upravlenie. 2020. № 1. S. 10–14.
2. Evstashenkov A.N. Zakupki stroitel'nykh rabot «pod klyuch» // Byudzhet. 2020. № 11(215). S. 94–95.
3. Kozlova E.B. Sistema dogovorov, napravlennykh na sozдание ob"ektov nedvizhimosti. M., 2013. 368 s.
4. Koprov V.M. Kontrakt zhiznennogo tsikla kak forma realizatsii zaku-pok dlya gosudarstvennykh oboronnykh nuzhd // Pravo v Vooruzhennykh Silakh – Voennopravovoe obozrenie. 2020. № 3(272). S. 53–59.
5. Gurin O.YU., Polyanskii A. Obzor noveishikh izmenenii v Zakone № 44-FZ // PROGOSZAKAZ RF. 2020. № 2. S. 5–24
6. Svininykh E.A. K voprosu o kontraktakh zhiznennogo tsikla vooruzheniya, voennoi i spetsial'noi tekhniki // Oboronno-promyshlenniy kompleks: voprosy prava. 2020. № 6. S. 17–23.
7. Belykh V.S., Gerasimov O.A. Kategoriya "zhiznennyi tsikl produktsii" v ponyatiinom apparate nauki predprinimatel'skogo (khozyaistvennogo) prava // Mekhanizm pravovogo regulirovaniya: istoriya i sovremennost': V Alekseevskie chteniya. Ekaterinburg, 2019. CH. 2. S. 45–59.
8. Dorozhkin A.G., Zvezdina T.M. Kontrakt zhiznennogo tsikla: ponyatie, pravovye osnovy, problemy prakticheskoi realizatsii // Zhurnal predprinimatel'skogo i korporativnogo prava. 2016. № 4. S. 52–57.

9. *Isaev N.V.* Kontrakt zhiznennogo tsikla: ponyatie i problemy pravovogo regulirovaniya // Nauchnye issledovaniya XXI veka. 2020. № 3(5). S. 152–159.

Статья принята к публикации 25.03.2023/
The article has been accepted for publication 25.03.2023.

Информация об авторах:

Григорий Борисович Добрецов, доцент кафедры административного права, кандидат исторических наук

Алина Нафисовна Вдовина, старший научный сотрудник отдела по исследованию проблем трудовой занятости осужденных и экономических проблем функционирования уголовно-исполнительной системы

Information about the authors:

Grigory Borisovich Dobretsov, Associate Professor at the Department of Administrative Law, Candidate of Historical Sciences

Alina Nafisovna Vdovina, Senior Researcher at the Department for the Study of Problems of Employment of Convicts and Economic Problems of the Functioning of the Penitentiary System

