

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.26.58.001

## Единый заказчик в сфере капитального строительства: новелла в законодательстве

**Чумакова Ольга Вячеславовна**

Кандидат юридических наук,  
Московский государственный строительный университет,  
129337, Российская Федерация, Москва, Ярославское шоссе, 26;  
e-mail: 7406976@gmail.com

### Аннотация

Публично-правовая компания, в форме которой будет зарегистрирован единый госзаказчик, – это особый вид некоммерческих организаций, создающихся государством. Сейчас в России всего три компании с такой формой организации – «Фонд защиты прав дольщиков», который занимается достройкой проблемных жилых объектов, «Российский экологический оператор», отвечающий за комплексное обращение с отходами, и Военно-строительная компания, созданная для строительства объектов гособоронзаказа. Главным органом управления компании станет наблюдательный совет, в который должны войти в том числе вице-премьер правительства, министр строительства и гендиректор новой госкомпании. Единого госзаказчика нельзя будет признать банкротом, а для его реорганизации или ликвидации нужно будет принимать федеральный закон. Кроме основной деятельности новая госкомпания сможет совершать сделки с недвижимостью – по покупке и продаже, сдаче в аренду и субаренду. Также единый госзаказчик получит право инвестировать свободные средства, выпускать облигации и «осуществлять иную приносящую доход деятельность». Централизация закупок в определенный момент может нести выгоды в связи с экономией на масштабе, сокращением административных издержек и облегчением контроля. «Но есть риски бюрократизации, а также, как часто шутят, – если закупки централизуют, то возрастет процент отката», – рассуждает собеседник РКБ.

### Для цитирования в научных исследованиях

Чумакова О.В. Единый заказчик в сфере капитального строительства: новелла в законодательстве // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 9А. С. 7-13. DOI: 10.34670/AR.2021.26.58.001

### Ключевые слова

Недвижимость, деятельность, покупка, продажа, контроль.

## Введение

Президентом РФ 22 декабря 2020 г. был подписан федеральный закон N 435-ФЗ "О публично-правовой компании "Единый заказчик в сфере строительства" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Закона №435-ФЗ), который предусматривает создание публично-правовой компании – единого заказчика в сфере строительства капитальных объектов (далее – Единый заказчик). Единый заказчик будет распределять государственные заказы на строительство объектов капитального строительства, финансируемые за счет средств федерального бюджета. В компетенцию Единого заказчика не входит строительство объектов транспортной инфраструктуры, обороны, безопасности, внешнеполитической деятельности, а также объектов «Росатома» и «Роскосмоса». Согласно Закона N 435-ФЗ Единый заказчик должен быть создан путем слияния или преобразования федеральных казенных учреждений, выполняющих функции государственного заказчика и находящихся в ведении разных министерств. Перечень таких учреждений определит Правительство РФ. Учредителем Единого заказчика будет Российская Федерация. Согласно федерального закона от 22.12.2020 N 448-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" Единый заказчик наделяется бюджетными полномочиями главного распорядителя бюджетных средств, получателя бюджетных средств, главного администратора доходов бюджета и администратора доходов бюджета в сфере строительства. Компании предоставляется право принимать решения о реализации бюджетных инвестиций. Принятие решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в соответствии с абзацем третьим пункта 3 статьи 79 БК РФ осуществляется в форме организационно-распорядительных документов (актов) компании. При этом для принятия решений, в отношении объектов государственной собственности Российской Федерации стоимостью 1,5 миллиарда рублей и более информация о таких решениях направляется в Госдуму и Совет Федерации в порядке, установленном Правительством РФ. Закупку строительных работ (в т.ч. инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкция, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства) Единый заказчик будет осуществлять в соответствии с требованиями федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". По мнению инициаторов Закона №435-ФЗ, создание Единого заказчика позволит сократить сроки строительства, предотвратит появление незавершенных строительством объектов, повысит эффективность государственных капитальных вложений при осуществлении функций государственного заказчика. Создание Единого заказчика входит в Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения.

## Основная часть

Государственной Думой в третьем чтении принят подготовленный при участии экспертов Национального объединения строителей Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (законопроект № 1026242-7).

Основная часть закона посвящена сокращению сроков административных процедур при

принятии градостроительной документации разных видов.

Так, законом сокращается продолжительность внесения изменений в правила землепользования и застройки за счет уменьшения продолжительности рассмотрения предлагаемых изменений комиссией и главой местной администрации.

Также законом устанавливается срок, в течение которого представительный орган местного самоуправления обязан рассмотреть представленный ему проект изменений в правила землепользования и застройки.

Кроме того, сокращаются сроки согласования разработанной документации по планировке территории с заинтересованными органами власти. Изменения коснулись также исторических поселений. Принятым законом установлены предельные сроки для согласования проектов генеральных планов и правил землепользования и застройки органами охраны объектов культурного наследия. Перечисленные новеллы призваны ускорить подготовку территорий к реализации инвестиционно-строительных проектов, предотвратить необоснованное затягивание процессов разработки и утверждения необходимой для строительства градостроительной документации.

В соответствии с новым законом Правительство Российской Федерации наделено полномочиями по определению перечня услуг в градостроительной сфере, оказание которых осуществляется исключительно в электронной форме, а также порядка оказания таких услуг.

Другая важная часть законопроекта устанавливает упрощенный порядок достройки объектов незавершенного строительства на срок до 1 января 2024 года. Временный порядок касается любых объектов, разрешения на строительство которых выданы до 1 января 2020 года и по которым не выданы разрешения на ввод их в эксплуатацию, и предусматривает:

- неприменение установленного Градостроительным кодексом Российской Федерации запрета на подачу застройщиком заявления о внесении изменений в разрешение на строительство, если до истечения срока действия разрешения осталось менее чем десять рабочих дней;
- проведение экспертизы проектной документации по требованиям, действовавшим на дату выдачи разрешения на строительство незавершенных объектов, если со дня выдачи градостроительного плана земельного участка или со дня утверждения проекта планировки территории, на основании которых была подготовлена проектная документация объекта, прошло более полутора лет;
- проверку вводимых в эксплуатацию объектов на соответствие разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, по состоянию на дату выдачи разрешения на строительство такого объекта;
- обязательную передачу застройщику, осуществляющему завершение строительства объектов капитального строительства, без взимания платы, проектной документации, иных документов и материалов, подготовленных в отношении объекта незавершенного строительства.

Кроме того, закон позволяет не проводить государственную экспертизу проектной документации на соответствие «техническим» требованиям при завершении строительства многоквартирных домов и иных объектов, включенных в Единый реестр проблемных объектов, если ранее такая экспертиза уже проводилась и в проект не вносились изменения, требующие экспертизы. В этом случае предметом экспертизы является только проверка достоверности сметной стоимости.

Это допускается, если мероприятия по завершению строительства финансируются федеральным либо региональным фондом защиты прав участников долевого строительства [Чумакова, 2018].

Вводимый Федеральным законом «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» порядок достройки не законченных строительством объектов способствует решению проблемы наличия большого числа так называемых «объектов долгостроя». Решение данной проблемы, в свою очередь, создаст условия для вовлечения в гражданский оборот земельных участков под проблемными объектами для создания комфортной и безопасной городской среды.

Национальное объединение строителей в 2020 году приняло активное участие в обсуждении проблемы сокращения количества объектов незавершенного строительства [Мищан, Воробьева, 2018].

Так, президент Национального объединения строителей Антон Глушков в декабре 2020 года выступил с интервью, в котором рассказал о причинах возникновения объектов долгостроя. Национальным объединением строителей в Минстрой России также были направлены предложения по совершенствованию законодательства, направленные на сокращение количества объектов долгостроя.

Необходимо отметить, что принятым Федеральным законом также предусматривается внесение изменений в часть 17 статьи 3.3 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», в соответствии с которыми в целях оказания поддержки членам СРО в связи с распространением новой коронавирусной инфекции предоставление СРО займов своим членам за счет средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств таких СРО в соответствии с гражданским законодательством будет допускаться до 1 января 2022 года.

Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» вступит в силу со дня его официального опубликования.

Согласно законопроекту, публично-правовая компания "Единый заказчик в сфере строительства" будет создана посредством реорганизации в форме слияния и (или) преобразования определенных Правительством РФ федеральных казенных учреждений, выполняющих функции государственного заказчика.

Основной целью создания Единого заказчика является выполнение им функций государственного заказчика и застройщика при обеспечении строительства объектов капитального строительства, которые находятся (будут находиться) в государственной собственности Российской Федерации.

На Единого заказчика предполагается возложить, в частности, следующие функции и полномочия в отношении объектов, включенных в программу его деятельности:

- участие в подготовке проектов актов, связанных со строительством объектов;
- обеспечение строительства объектов;
- осуществление организационного, экспертно-аналитического, информационного и юридического сопровождения строительства объектов;
- организация выполнения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в связи с обеспечением строительства.

Единый заказчик при обеспечении строительства объектов является государственным заказчиком, застройщиком, а также выполняет функции технического заказчика и

строительного контроля непосредственно или путем привлечения иных лиц.

Единый заказчик осуществляет свою деятельность на основании стратегии развития и программы деятельности на текущий год и на определяемый его наблюдательным советом плановый период деятельности, который не может быть менее двух лет.

Имущество единого заказчика будет формироваться за счет имущественных взносов Российской Федерации, субсидий из федерального бюджета на цели, не связанные с обеспечением строительства объектов, включенных в программу деятельности единого заказчика, а также имущества, приобретенного за счет имущественного взноса Российской Федерации, добровольных имущественных взносов, доходов, полученных единым заказчиком от осуществления своей деятельности, и иных не запрещенных законодательством РФ поступлений [Блажнюк, 2018].

Счетная палата РФ и иные государственные органы в соответствии с законодательством РФ осуществляют в отношении единого заказчика внешний государственный аудит (контроль), внутренний государственный финансовый контроль, контроль в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

## Заключение

Законопроект не распространяется на правоотношения, связанные с осуществлением капитальных вложений в объекты транспортной инфраструктуры, объекты правоохранительной деятельности, объекты обороны страны и безопасности государства, в том числе в рамках государственного оборонного заказа, объекты использования атомной энергии Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и объекты космической инфраструктуры Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос", а также с реализацией мероприятий по обеспечению жильем военнослужащих и иных категорий лиц по основаниям, установленным законодательством РФ, сведения о которых составляют государственную тайну, с учетом особенностей правового регулирования указанных правоотношений.

## Библиография

1. Блажнюк В.А. Совершенствование инструментов государственного регулирования инвестиционной деятельности // *Аллея науки*. 2018. Т. 7. № 5 (21). 271-274 с.
2. Бондаренко В.В., Власова И.А. Нормативное регулирование инвестиционной деятельности // *Теория и методология прикладных исследований в экономике и управлении персоналом*. 2017. С. 16-18.
3. Льянова С.А., Бероева З.М. Государственное регулирование инвестиционной деятельности как инструмент антикризисного управления // *Экономика и предпринимательство*. 2018. № 6 (95). С. 287-290.
4. Мищан Ю.А., Воробьева Е.И. Государственное регулирование инвестиционной деятельности // *Финансовые рынки и инвестиционные процессы*. 2018. С. 10-13.
5. Морозова И.М., Болдырева А.В., Ермакова Ю.А. Регулирование инвестиционной деятельности в России // *Индустрия туризма и сервиса: состояние, проблемы, эффективность, инновации*. 2018. С. 100-103.
6. Оздоева З.Х., Инаркиева М.С., Торшхоева М.М. Основные направления государственного регулирования инвестиционной деятельности региона // *Экономика и предпринимательство*. 2018. № 8 (97). С. 575-578.
7. Семенов И.А. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в РФ, его проблемы и перспективы // *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*. 2018. № 5. С. 191-192.
8. Чумакова О.В. Правовые проблемы инвестирования в жилищное строительство // *Вопросы российского и международного права*. 2018. Том 8. № 9А. С. 115-123.
9. Чумакова О.В. Региональное законодательство об инвестиционно-строительной деятельности // *Вопросы российского и международного права*. 2018. Том 8. № 8А. С. 229-239.

10. Чумакова О.В. Существенные условия договора строительного подряда // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 6А. С. 60-65.

## **A single customer in the field of capital construction: a novelty in legislation**

**Ol'ga V. Chumakova**

PhD in Law,  
Moscow State University of Civil Engineering,  
129337, 26, Yaroslavskoe shosse, Moscow, Russian Federation;  
e-mail: 7406976@gmail.com

### **Abstract**

A public law company, in the form of which a single state customer will be registered— is a special type of non-profit organizations created by the state. Now there are only three companies in Russia with this form of organization – the Fund for the Protection of the Rights of Shareholders, which is engaged in the completion of problematic residential facilities, the Russian Environmental Operator, responsible for integrated waste management, and a Military construction company created for the construction of state defense order facilities. The main governing body of the company will be the supervisory board, which should include, among others, the Deputy Prime Minister of the government, the Minister of Construction and the CEO of the new state-owned company. A single state customer cannot be declared bankrupt, and for its reorganization or liquidation it will be necessary to adopt a federal law. In addition to the main activity, the new state-owned company will be able to make real estate transactions - buying and selling, renting and subleasing. Also, a single state customer will have the right to invest available funds, issue bonds and "carry out other income-generating activities." Centralization of procurement at some point may bring benefits due to economies of scale, reduced administrative costs and easier control. "But there are risks of bureaucratization, and also, as they often joke— if purchases are centralized, the percentage of rollback will increase," the RKB interlocutor argues.

### **For citation**

Chumakova O.V. (2021) *Edinyi zakazchik v sfere kapital'nogo stroitel'stva: novella v zakonodatel'stve* [A single customer in the field of capital construction: a novella in legislation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (9A), pp. 7-13. DOI: 10.34670/AR.2021.26.58.001

### **Keywords**

Real estate, activity, purchase, sale, control.

## **References**

1. Chumakova O.V. (2018) Regional legislation on investment and construction activities [Approaches to the assessment of damage from price discrimination in antimonopoly regulation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (8A), pp. 229-239.
2. Chumakova O.V. (2018) *Pravovye problemy investirovaniya v zhilishchnoe stroitel'stvo* [Legal problems of investing in housing construction]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8

- (9A), pp. 115-123.
3. Chumakova O.V. (2019) Sushchestvennye usloviya dogovora stroitel'nogo podryada [The essential terms of a construction contract]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (6A), pp. 60-65.
  4. Blazhnyuk V.A. (2018) Sovershenstvovanie instrumentov gosudarstvennogo regulirovaniya investitsionnoi deyatelnosti [Improving the tools of state regulation of investment activity]. *Alleya nauki* [Science Alley], 7, 5 (21), pp. 271-274.
  5. Bondarenko V.V., Vlasova I.A. (2017) Normativnoe regulirovanie investitsionnoi deyatelnosti [Normative regulation of investment activity]. In: *Teoriya i metodologiya prikladnykh issledovaniy v ekonomike i upravlenii personalom* [Theory and methodology of applied research in economics and personnel management].
  6. Mishchan YU.A., Vorob'eva E.I. (2018) Gosudarstvennoe regulirovanie investitsionnoi deyatelnosti [State regulation of investment activity]. In: *Finansovye rynki i investitsionnye protsessy* [Financial markets and investment processes].
  7. Morovova I.M., Boldyreva A.V., Ermakova Yu.A. (2018) Regulirovanie investitsionnoi deyatelnosti v Rossii [Regulation of investment activity in Russia]. In: *Industriya turizma i servisa: sostoyanie, problemy, effektivnost', innovatsii* [Tourism and service industry: state, problems, efficiency, innovations].
  8. Ozdoeva Z.Kh., Inarkieva M.S., Torshkhoeva M.M. (2018) Osnovnye napravleniya gosudarstvennogo regulirovaniya investitsionnoi deyatelnosti regiona [The main directions of state regulation of investment activities in the region]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo* [Economy and Entrepreneurship], 8 (97), pp. 575-578.
  9. Semonov I.A. (2018) Pravovoe regulirovanie investitsionnoi deyatelnosti v RF, ego problemy i perspektivy [Legal regulation of investment activity in the Russian Federation, its problems and prospects]. *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki* [Humanitarian, socio-economic and social sciences], 5, pp. 191-192.
  10. Zhaksylykova A.R., Akberdieva A.S., Nurmaganbetova M.S. (2018) Upravlenie investitsionnoi privlekatel'nost'yu regiona kak odin iz osnovnykh sposobov regulirovaniya investitsionnoi deyatelnosti [Managing the investment attractiveness of the region as one of the main ways of regulating investment activity]. In: *Sovremennaya ekonomika i obshchestvo glazami molodykh issledovateley* [Modern economics and society through the eyes of young researchers].