



АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

**ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**



(подпись) **А.Ю. Молчанов**

«26» 06 2017 г.

Утверждено
Экспертным Советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол № 46 от «21» марта 2017 г.)

Заключение

**по результатам правовой экспертизы проекта Постановления
Правительства Российской Федерации «О минимальных требованиях к
членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные
изыскания, осуществляющими подготовку проектной документации,
строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных,
технически сложных и уникальных объектов»**

Экспертным Советом Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта постановления Правительства Российской Федерации «О минимальных требованиях к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющими подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов»,

разработанного Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее также – Проект).

Правовая экспертиза проводилась в период с 17.02.2017 по 21.03.2017 на основании Положения об Экспертном Совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

1. Мухонин Ю.М.;
2. Тавитов А.Н.;
3. Ребрищев И.Н.;
4. Худзинская И.А.;
5. Разумова Н.М.;
6. Суров А.Ф.;
7. Забелин А.В.

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текст проекта постановления Правительства Российской Федерации «О минимальных требованиях к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющими подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов». Были изучены заключение об оценке регулирующего воздействия на Проект, подготовленное Министерством экономического развития Российской Федерации, замечания, поступившие от СРО «Красноярские строители» и Союза строительных компаний Урала и Сибири, направленные в адрес Ассоциации «Национальное объединение строителей».

Рассмотрев Проект, Экспертный Совет приходит к следующим выводам.

Проект разработан в связи с принятием Федерального закона от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 03.07.2016 № 372-ФЗ) взамен действующего в настоящее время постановления Правительства Российской

Федерации от 24.03.2011 № 207 «О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов». Принятие Проекта в виде нового нормативного акта предполагает применение разработчиком новой концепции при установлении минимальных требований, что в целом соответствует подходу, изложенному в Федеральном законе от 03.07.2016 № 372-ФЗ. В то же время, новая концепция в Проекте отражена лишь частично.

Нормативной основой для разработки Проекта является часть 8 статьи 55⁵ Градостроительного кодекса Российской Федерации (в редакции, вступающей в силу 01.07.2017), в соответствии с которой минимальные требования к членам саморегулируемой организации, выполняющим работы в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов определяются Правительством Российской Федерации с учетом их технической сложности и потенциальной опасности.

Проект в целях установления обязательных требований предполагает деление всех объектов на два вида:

1. Особо опасные, технически сложные и уникальные объекты;
2. Объекты использования атомной энергии.

Условием выполнения минимальных требований при выполнении работ в отношении объектов использования атомной энергии является наличие у члена саморегулируемой организации лицензии на соответствующие виды деятельности в области использования атомной энергии.

При выполнении работ на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах минимальные требования установлены в отношении кадрового состава, имущества, документов и системы контроля качества. Основное регулирование в Проекте касается кадрового состава и все

требования к нему (кадровому составу) дифференцированы в зависимости от планируемой стоимости работ по договору.

По результату рассмотрения Проекта Экспертный Совет отмечает следующее.

1. Вводя главу 6¹ в Градостроительный кодекс Российской Федерации, законодатель тем самым делегировал часть государственных полномочий по обеспечению безопасности в сфере строительства саморегулируемым организациям, наделив их соответствующими властными функциями (установление обязательных требований, контроль, возможность привлечения к дисциплинарной ответственности и т.д.). Тем самым, государство посчитало более эффективным использование системы саморегулирования в строительной отрасли взамен ранее действовавшей системы лицензирования. Таким образом, лицензирование в настоящее время не применяется в сфере строительства. Проект, устанавливая условие по наличию лицензии (в области использования атомной энергии) для выполнения работ на объектах использования атомной энергии, не устанавливает там самым механизмов, которые бы могли быть использованы саморегулируемыми организациями в целях обеспечения безопасности строительства на указанных объектах. Иными словами, предметом регулирования Проекта в части установления минимальных требований к организациям, осуществляющим работы в сфере строительства на объектах использования атомной энергии, должны быть требования, которые устанавливаются именно саморегулируемыми организациями. Установление таких минимальных требований, в свою очередь не отменяет обязанности по получению лицензии в области использования атомной энергии.

2. Согласно части 8 статьи 55⁵ Градостроительного кодекса Российской Федерации (в редакции, вступающей в силу 01.07.2017) минимальные требования должны быть дифференцированы с учетом технической сложности и потенциальной опасности объектов. Основным критерием, предложенным Проектом классификации, является стоимость

работ по договору. В то же время стоимость работ по договору не находится в прямой зависимости от технической сложности и потенциальной опасности объекта капитального строительства. Многообразие и специфика объектов, определенных в статье 48¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, не позволяет выделить единого критерия для дифференциации объектов строительства в зависимости от их технической сложности и потенциальной опасности. В силу вышеизложенного Экспертный Совет предлагает на настоящем этапе вообще отказаться от какой-либо дифференциации объектов строительства в целях установления минимальных требований (в том числе в зависимости от стоимости работ по договору), вплоть до установления однозначных критериев, позволяющих классифицировать объекты строительства в зависимости от технической сложности и потенциальной опасности.

3. Проект необходимо привести к единой терминологии, установленной нормами градостроительного и трудового законодательства, а также законодательства об образовательной деятельности. С учётом данного замечания, требуют уточнения и приведения в соответствие с отраслевым законодательством следующие понятия: «руководитель», «специалист», «высшее профессиональное образование соответствующего профиля», «стаж работы в области строительства».

4. Проект вводит категории «руководителей» и «специалистов». Сведения о руководителях в соответствии с Проектом должны быть включены в национальный реестр специалистов, для специалистов требований по включению в реестр не установлено. Вместе с тем, согласно требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации, в национальный реестр подлежат включению специалисты. Также следует отметить, что в Проекте стаж в области строительства для руководителей установлен в размере не менее 5 лет, тогда как в Градостроительном кодексе Российской Федерации стаж по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства для лиц, включенных в реестр, должен

составлять не менее 10 лет. Полагаем, что противоречивые требования к наименованию и должности работника члена саморегулируемой организации приведут к риску разночтения при внесении сведений о таком работнике в национальный реестр специалистов и могут повлечь неправомерный отказ во внесении сведений в указанный реестр. Также представляется непоследовательным подход, в соответствии с которым в национальный реестр специалистов подлежат включению только специалисты по организации строительства, отнесенные к категории «руководители» (требований по включению в национальный реестр работников, отнесенных к категории «специалисты» в Проекте не установлено). Считаем необходимым в данной части привести Проект в соответствие с нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации.

5. В Проекте декларируется установление минимальных требований к документам члена саморегулируемой организации. Вместе с тем, минимальные требования к документам Проектом не устанавливаются.

Особое внимание, по мнению Экспертного Совета, необходимо уделить вопросу возможности с 01.07.2017 выполнять работы на особо опасных и технически сложных объектах любому члену саморегулируемой организации.

Действующая редакция Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривает необходимость установления повышенных требований к членам саморегулируемой организации, выполняющим работы на особо опасных и технически сложных объектах, а также запрет на выполнение таких работ членами саморегулируемой организации, не соответствующими указанным требованиям. В такой конструкции минимальные требования к выдаче свидетельств о допуске на особо опасных и технически сложных объектах выполняли в своём роде пресекательную функцию: юридические лица и индивидуальные предприниматели не могут получить право заключать договоры и выполнять работы в отношении таких

объектов, если не будут соответствовать указанным минимальным требованиям.

Их соответствие таким требованиям подтверждалось особой отметкой в свидетельстве о допуске и являлось подтверждением права выполнять строительные работы на особо опасных и технически сложных объектах. Например, при заключении государственных и муниципальных контрактов в отношении особо опасных и технически сложных объектов обязательным условием допуска строительной организации к заключению контракта является наличие действующего свидетельства о допуске к работам на таких объектах.

Согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации (в редакции, вступающей в силу с 01.07.2017) право выполнять работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе особо опасных и технически сложных, зависит только от членства в саморегулируемой организации, а в части заключения государственных (муниципальных) контрактов – также от внесения взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств. Таким образом, соответствие или несоответствие организации требованиям к членам саморегулируемой организации, выполняющим работы на особо опасных и технически сложных объектах, разработанных саморегулируемой организацией в соответствии с установленными Правительством Российской Федерации минимальными требованиями, не влияет на возможность или невозможность заключения договора и выполнения строительных работ в отношении особо опасных и технически сложных объектов.

В подобной законодательной конструкции минимальные требования, утверждаемые Правительством Российской Федерации, не выполняют своей пресекательной функции, что определяет невозможность с их помощью обеспечить безопасность и качество выполнения строительных работ в соответствии с установленными функциями саморегулируемой

организации. Указанные требования могут быть использованы только при последующих проверках членов саморегулируемой организации в случаях, когда они выполняют работы на особо опасных и технически сложных объектах, то есть для проведения контроля за соблюдением требований саморегулируемой организации, если такие требования будут разработаны соответствующей саморегулируемой организацией. В случае, если саморегулируемая организация не разработает на основании минимальных требований внутренние требования к членам саморегулируемой организации, выполняющим работы на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах, то члены такой саморегулируемой организации без дополнительных требований и проверок будут вправе выполнять работы на указанных объектах.

На основании вышеизложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет поддерживает принятия проекта постановления Правительства «О минимальных требованиях к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющими подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов» при условии его соответствующей доработки.

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

А.Н. Глушков

Руководитель Рабочей группы
Экспертного Совета
Ассоциации «Национальное объединение строителей»
по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере

Ю.М. Мухонин