

АССОЦИАЦИЯ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
ОБЩЕРОССИЙСКАЯ НЕГОСУДАРСТВЕННАЯ
НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ
ОБЪЕДИНЕНИЕ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ,
ОСНОВАННЫХ НА ЧЛЕНСТВЕ ЛИЦ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ
ИНЖЕНЕРНЫЕ ИЗЫСКАНИЯ, И САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ, ОСНОВАННЫХ НА ЧЛЕНСТВЕ ЛИЦ,
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПОДГОТОВКУ ПРОЕКТНОЙ
ДОКУМЕНТАЦИИ»

ПРЕЗИДЕНТ

ул. Новый Арбат, дом 21, Москва, 119019,
тел. (495) 984-21-34, факс (495) 984-21-33,
www.nopriz.ru, e-mail: info@nopriz.ru
ОКПО 42860946, ОГРН 1157700004142
ИНН / КПП 7704311291 / 770401001

НОПРИЗ
№ 1-ОГВ/02-556/16-0-0
от 27.05.2016



Помощнику Президента
Российской Федерации –
начальнику Государственно-
правового управления
Президента Российской
Федерации

Л.И. Брычевой

Уважаемая Лариса Игоревна!

Национальное объединение изыскателей и проектировщиков (далее – НОПРИЗ) рассмотрело проект поправок к проекту федерального закона № 938845-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации (в части совершенствования законодательства о саморегулируемых организациях в сфере строительства) (далее – законопроект).

НОПРИЗ концептуально поддерживает необходимость совершенствования системы саморегулирования в строительстве с учетом положений, содержащихся в Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 № 2776-р.

Вместе с тем, по мнению НОПРИЗ, приведенные ниже предложения законопроекта вступают в противоречие с положениями статей 8, 34, 35, 37, 45, 55 Конституции Российской Федерации, гражданского, антимонопольного и трудового законодательства:

- регионализация института саморегулирования, особенно в проектно-изыскательской деятельности;
- введение коллективной материальной ответственности по договорам членов саморегулируемых организаций;
- сохранение за саморегулируемыми организациями полномочий по выдаче допусков на рынок исключительно генеральным подрядчикам;
- формирование компенсационного фонда договорных обязательств.

Остальные новации требуют их существенной доработки и юридико-технического редактирования.

Кроме того, предлагаемая законопроектом реформа системы саморегулирования ущемляет интересы малого и среднего бизнеса.

Основные замечания НОПРИЗ к законопроекту изложены в приложении.

Принятие законопроекта без его доработки и учета высказанных профессиональным сообществом замечаний, по нашему мнению, негативно скажется на финансовом состоянии проектных и изыскательских организаций, приведет к увеличению стоимости сроков разработки проектной документации и выполнения инженерных изысканий, и в конечном счете, к резкому увеличению стоимости объектов капитального строительства. Кроме того, реализация законопроекта снизит заинтересованность в постоянном повышении квалификации и профессионального уровня работников, что отразится на уровне безопасности и качестве объектов капитального строительства.

Таким образом, введение в действие законопроекта в предлагаемой редакции без учета замечаний профессионального сообщества, приведет к дезорганизации существующего проектно-строительного рынка, а также к разрушению единого экономического пространства страны.

Приложение: замечания к законопроекту на 7 л. в 1 экз.

Народный архитектор России
академик

М.М. Посохин

М.М. Посохин

Замечания к законопроекту

1. **Законопроектом предусматривается формирование дополнительного компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств** в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими обязательств по договорам подряда на выполнение проектных и изыскательских работ или по договорам строительного подряда, заключенным на конкурсной основе (если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение конкурса (аукциона) является обязательным).

Законопроект, возлагая на саморегулируемые организации обязанность по возмещению ущерба за неисполнение договорных обязательств их членами, не предусматривает механизмов контроля за выполнением таких обязательств. Более того, саморегулируемая организация уведомляется о заключенном государственном (муниципальном) контракте уже после его заключения. Таким образом, нарушается конституционный принцип баланса прав и обязанностей.

В условиях отсутствия правомочий саморегулируемой организации по обеспечению надлежащего исполнения обязательств по договорам ее членами невозможна эффективная реализация предусмотренного законопроектом права саморегулируемой организации участвовать в качестве самостоятельной стороны при рассмотрении судебных споров по делам о неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств.

Кроме того, законопроект не предусматривает возврат либо перевод средств компенсационного фонда при добровольном выходе организации, осуществляющей субподрядные работы или при переходе в региональную саморегулируемую организацию. Вместе с тем, согласно части 1 статьи 35 и части 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации, право частной собственности охраняется законом, а также равным образом признаются и защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, в связи с чем перевод средств компенсационного фонда возмещения вреда выбывших членов саморегулируемых организаций в компенсационный фонд договорных обязательств саморегулируемой организации, не допускается. Данные принципы Конституции Российской Федерации были соблюдены при принятии Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", когда организациям, которые выходили из членов саморегулируемой организации, в связи с принятием приказа Минрегиона России от 30.12.2009 № 624, был возвращен внесенный ими взнос в компенсационный фонд в полном объеме.

Также следует отметить, что размер взноса в компенсационный фонд договорных обязательств будет определяться в зависимости от планируемой совокупной стоимости работ по договорам подряда на основании отчетов по анализу деятельности за предыдущий год. Вместе с тем, у строительной

организации в текущем году фактическая совокупная стоимость работ может быть в разы меньше чем в предыдущем году, но при этом возврат средств из компенсационного фонда законопроектом не предусмотрен.

Кроме того, на строительном рынке существуют тенденции, когда заказчик задерживает по разным причинам оплату за этап по договору подряда, тем самым существенно ухудшая финансовое положение подрядной организации, и создавая невозможность выполнять свои обязательства по следующим этапам договора. Таким образом, принятие законопроекта в данной редакции может способствовать созданию коррупционных схем и сговоров между заказчиками и подрядчиками с целью получения выплат из компенсационного фонда саморегулируемой организации. Построение законопроекта по такой конструкции противоречит словам Президента Российской Федерации на заседании Государственного совета: «...мы не должны создать такого механизма, который бы вечно прикрывал чьи-то огрехи, неэффективную работу, либо еще хуже – чье-то жульничество».

2. Законопроект предусматривает наличие обязательного членства в саморегулируемой организации только для предпринимателей и юридических лиц, выполняющих на основании договора, заключенного с застройщиком, техническим заказчиком, лицом ответственным за эксплуатацию здания, региональным оператором, инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

Таким образом, обязательное членство в саморегулируемой организации сохраняется исключительно для генеральных подрядчиков, что приведет к следующим негативным последствиям:

- работы по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, осуществляемые не на основании договора, заключенного с застройщиком, техническим заказчиком, лицом ответственным за эксплуатацию здания, региональным оператором, вправе будут выполнять любые лица без наличия каких-либо требований к ним и системы контроля, что негативным образом отразится на качестве и безопасности строительства.

- введение дополнительных требований в отношении потенциальных участников закупок работ на конкурсной основе, а также запрета на участие в таких закупках иных лиц, по факту будет способствовать монополизации рынка строительных услуг крупными компаниями, что противоречит Конституции Российской Федерации (часть 1 статьи 34) и Федеральному закону Российской Федерации от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

3. Законопроектом вводится территориальный (региональный) принцип деятельности саморегулируемых организаций.

Саморегулируемым организациям запрещается иметь территориальные подразделения, обособленные филиалы и представительства, расположенные за пределами территории субъекта

Российской Федерации, в котором такая саморегулируемая организация зарегистрирована.

Законопроектом не предусмотрена процедура выделения из межрегиональных саморегулируемых организаций их обособленных филиалов и представительств, а также дальнейшие действия организаций их членов.

Кроме того, принцип регионализации не может быть реализован в некоторых субъектах Российской Федерации по причине отсутствия саморегулируемых организаций в субъекте РФ, а также в субъектах, имеющих общую границу с территорией субъекта регистрации организации.

Справочно: в 31 субъекте Российской Федерации отсутствуют саморегулируемые организации в сфере архитектурно-строительного проектирования и в 72 субъектах Российской Федерации отсутствуют саморегулируемые организации в сфере инженерных изысканий.

Таким образом, в отрасли сложится патовая ситуация, при которой профессиональные организации изыскателей и проектировщиков не смогут работать на законных основаниях, что приведет к остановке профессиональной деятельности.

Более того, введение регионального принципа построения модели саморегулирования в строительной отрасли вступает в противоречие с законодательством Российской Федерации, в частности, статьей 8 Конституции Российской Федерации, статьей 55 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьей 5 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" в части гарантий свободы экономической деятельности, единства экономического пространства, права некоммерческой организации создавать филиалы и открывать представительства на территории Российской Федерации, а также противоречит Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 № 2776-р, которая предусматривает исключительно отраслевой принцип деятельности саморегулируемых организаций.

4. Законопроектом предусматривается размещение средств компенсационных фондов в порядке и на условиях, которые будут установлены Правительством Российской Федерации, в том числе путем передачи в доверительное управление управляющей компании, имеющей лицензию на осуществление деятельности по управлению ценными бумагами или лицензию на осуществление деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

Данное нововведение не может быть поддержано, так как такое управление денежными средствами более затратно и рискованно. Законопроектом не предусмотрены гарантии сохранности средств компенсационных фондов, поскольку он не устраняет риски их потери в случаях, не связанных с выплатами потерпевшим, и не возлагает бесспорные внеочередные обязательства по возмещению этих средств на

иных, кроме саморегулируемых организаций, участников процесса инвестирования средств компенсационных фондов (Правительство Российской Федерации, управляющие компании, эмитенты ценных бумаг и т.д.), что приведет к существенным затруднениям восстановления компенсационных фондов при банкротстве управляющих компаний.

Также, необходимо учитывать, что компенсационные фонды ряда саморегулируемых организаций размещены в кредитных организациях, которые признаны несостоятельными (банкротами). Однако считать, что средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, размещенные на депозите в кредитной организации, в отношении которой открыто конкурсное производство, не могут быть возвращены, можно только после вынесения арбитражным судом определения о завершении конкурсного производства после рассмотрения отчета конкурсного управляющего о результатах проведения конкурсного производства (письмо Минрегиона России от 03.08.2012 N 20320-ДБ/08 «Об определении объема и сроков восполнения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации»). Таким образом, добросовестные саморегулируемые организации не смогут сформировать компенсационные фонды в установленные сроки с привлечением указанных активов.

5. Законопроектом изменяется порядок определения размера взноса в компенсационный фонд возмещения вреда. Так, предполагается, что минимальный размер взноса в компенсационный фонд возмещения вреда на одного члена саморегулируемой организации будет определяться в зависимости от планируемой стоимости работ по одному договору подряда без учета установления, либо не установления саморегулируемой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности.

Следует отметить высокую эффективность применения механизмов страхования для обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций в строительной отрасли. За время существования института саморегулирования в строительной отрасли общий объем выплат в рамках страхования гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций составил более 150 млн. рублей.

Считаем необходимым сохранить институт страхования гражданской ответственности в качестве способа обеспечения имущественной ответственности для членов саморегулируемых организаций. Полагаем, что размеры взносов в компенсационный фонд возмещения вреда должны быть снижены при установлении саморегулируемой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности.

6. Проектируемой статьей 55.5-1 законопроекта предусматривается **создание национального реестра специалистов в области строительства**, привлекаемых по трудовому договору в целях выполнения работ по организации выполнения проектных и изыскательских работ или организации строительства (далее – Реестр).

Вместе с тем, Реестр не сможет обеспечить непрерывность учета специалистов при переходе из одной организации в другую.

Кроме того, в перечень требований к специалистам помимо квалификационных требований включены должностные права, которыми их необходимо наделить. Смешаны требования квалификационного характера, которым должно соответствовать физическое лицо и требования к его должностным правам и полномочиям, которые устанавливаются внутренними документами юридического лица (ИП).

Также законопроектом не учитываются требования статьи 24 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются, так как законопроект не содержит положений, предусматривающих обязательное получение письменного согласия специалиста на обработку персональных данных специалистов, включенных в Реестр. Согласно статье 55 Конституции Российской Федерации, не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Следует отметить, что законопроектом не соблюден основополагающий принцип системы законодательства, предусматривающий единство подходов к определению квалифицирующих признаков к предмету регулирования. В частности, законопроектом устанавливается, что каждая саморегулируемая организация должна разработать свои требования к специалистам, что не обеспечивает единство требований для включения их в Реестр.

7. В соответствии с пунктом 4 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства лицом, осуществляющим строительство (лицом, осуществляющим строительство, и застройщиком или техническим заказчиком в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора), должен проводиться контроль за выполнением работ, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также за безопасностью строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, если устранение выявленных в процессе проведения строительного контроля недостатков невозможно без разборки или повреждения других строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, за соответствием указанных работ, конструкций и участков сетей требованиям технических регламентов и проектной документации. До проведения контроля за безопасностью строительных конструкций должен проводиться контроль за выполнением всех работ, которые оказывают влияние на безопасность таких конструкций и в соответствии с технологией

строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также в случаях, предусмотренных проектной документацией, требованиями технических регламентов, должны проводиться испытания таких конструкций. По результатам проведения контроля за выполнением указанных работ, безопасностью указанных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения составляются акты освидетельствования указанных работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения.

Вместе с тем, законопроектом **не установлено обязательное членство в саморегулируемой организации для организаций, выполняющих строительный контроль.** Таким образом, проведением строительного контроля может заниматься любая организация при отсутствии ответственности, что негативным образом отразится на качестве и безопасности строительства.

8. Законопроектом предусмотрено формирование компенсационного фонда договорных обязательств, в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими обязательств по договорам подряда, заключенным на конкурсной основе (если проведение конкурса (аукциона) является обязательным).

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", заказчиком может осуществляться закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) либо проведение запроса котировок (предложений). Законопроектом не предусмотрено внесение взноса в компенсационный фонд договорных обязательств для организаций, выполняющих работы по договорам подряда, заключенным по итогам указанных закупок.

9. Законопроектом предусмотрено, что в случае добровольного прекращения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом членства в саморегулируемой организации такое лицо в течение одного года не может быть вновь принято в члены саморегулируемой организации.

По мнению НОПРИЗ, такая мера крайне излишняя, так как член саморегулируемой организации не исключается в связи с какими-либо нарушениями, а выходит из членов саморегулируемой организации добровольно.

10. Законопроектом предусмотрено, что в течение 60 календарных дней с 1 декабря 2016 года саморегулируемые организации должны принять решение о реорганизации путем присоединения к другой саморегулируемой организации. В срок до 1 мая 2017 года реорганизованная саморегулируемая организация должна подать документы о ее соответствии требованиям, установленным Градостроительным кодексом Российской Федерации, в Ростехнадзор.

Вместе с тем, в соответствии с нормами гражданского законодательства, процедура реорганизации некоммерческой организации занимает 4 месяца. Дополнительно 19 рабочих дней (в случае отсутствия замечаний Минюста России) Минюстом России проводится регистрация внесенных изменений. Дополнительно следует учитывать сроки для процедуры принятия таких решений Общим собранием саморегулируемой организации, установленные ее внутренними документами. Таким образом, законодательством установлены заведомо не выполнимые сроки для проведения процедуры реорганизации.

Таким образом, приняв решение в установленные законопроектом сроки, саморегулируемая организация не успеет закончить реорганизацию в срок до 1 мая 2017 года, и соответственно будет исключена из государственного реестра саморегулируемых организаций.
