

Саморегулируемая организация
Союз «Строители Урала»
рег. номер СРО-С-171-13012010

614068, г. Пермь, ул. Петропавловская, 123
Тел.: (342) 236-08-47, 236-14-85
www.sro-ural.ru, e-mail: info@sro-ural.ru
ОКПО 60710067, ОГРН 1095900001207
ИНН/КПП 5904207512/590301001

26.10.2015 № 01-16/805

На _____ от _____

**О проекте Поправок
к проекту федерального
закона № 714996-6**

Министерство строительства и
жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации

Ответственный за разработку
Кутузов Евгений Андреевич
Evgeniy.Kutuzov@minstroyrf.ru

Саморегулируемая организация Союз «Строители Урала» рассмотрела проект поправок к проекту федерального закона № 714996-6 «О внесении изменений в статьи 55.10 и 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации», внесенному Правительством Российской Федерации, принятому Государственной Думой в первом чтении 18 марта 2015 г.», разработанный Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, размещенный 16 октября 2015 года на портале www.regulation.gov.ru для общественного обсуждения (ID: 02/09/10-15/00041044), и сообщает следующее.

В письме № 01-16/510 от 04.06.2015 года Некоммерческое партнерство «Строители Урала» высказывалось против первой редакции проекта поправок и его направления в Государственную Думу Российской Федерации в связи с тем, что основная идея изменений, заключающаяся в возложении на саморегулируемые организации (далее – СРО) ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение членами СРО договорных обязательств, противоречит действующему законодательству. Данное регулирование, по нашему мнению, приведет к полной безответственности сторон договора (контракта), создаст возможности для мошеннических действий участников в сфере закупок и заинтересованных лиц, дискредитирует институт государственного (муниципального) заказчика, негативно отразится на результативности и эффективности обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Вторая редакция Поправок не только не устраняет противоречия, но и содержит, по сути, не реализуемые на практике нормы. Например – об удовлетворении саморегулируемой организацией *в натуре* требований по договорным обязательствам члена СРО, действие свидетельства о допуске которого было приостановлено посредством привлечения других членов СРО, или об исполнении гарантийных обязательств ликвидированного юридического лица – члена СРО. Как заставить третье лицо выполнять обязательства недобросовестного члена, на каком основании и за чей счет будут устраняться недостатки работ? Исполнение гарантийных обязательств саморегулируемой организацией невозможно: СРО не является субъектом предпринимательской деятельности и не обладает правом выполнения работ по подготовке проектной документации или строительству.

В случае если разработчик Поправок руководствовался целью решения проблемы низкого уровня результативности и эффективности осуществления закупок работ по подготовке проектной документации или строительству, необходимо было проанализировать судебную практику и решения территориальных органов Федеральной антимонопольной службы, спросить мнения профессионального сообщества о причинах возникновения данной ситуации.

Такой анализ показал бы, что ненадлежащее исполнение договоров (контрактов) зависит не только от действий подрядчика, но и от несовершенства законодательства о закупках, не позволяющего заказчику выбрать профессионального и добросовестного исполнителя, а также от действий заказчика: ненадлежащей подготовки и проведения закупки, применения способов закупки, предусматривающих в качестве критерия выбора исполнителя только максимальное снижение цены работ, отсутствия обязательности технико-экономического обоснования строительства объекта, некачественного составления технического задания, несвоевременного предоставления исходных данных или необходимых правоустанавливающих и разрешительных документов, проектной документации, отсутствия контроля исполнения договора (контракта), нарушения сроков оплаты работ, иных политических и экономических факторов.

Данная аргументация подтверждается убедительными данными Счетной палаты РФ о предварительных итогах выполнения адресной инвестиционной программы России за девять месяцев текущего года: из 624 объектов введено только 3,1%, что говорит о низком уровне государственного управления в сфере закупок, непрофессионализме заказчиков, административных барьеров.

Очередные изменения в Градостроительный кодекс РФ – как реквием системы саморегулирования – основаны на притязании в отношении компенсационного фонда СРО, но не содержат действенных механизмов решения проблем результативности и эффективности строительства, являются видимостью государственного регулирования.

Так, предлагаемый размер компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств несопоставим с договорной стоимостью работ: разве 200 тыс. рублей обеспечат реальный ущерб по контракту со стоимостью 60 млн рублей? Или разработчик Поправок думает, что члены СРО после каждой выплаты, сопоставимой с размером компенсационного фонда, безропотно будут его пополнять? Скорее – примут решение о ликвидации саморегулируемой организации.

Создается впечатление, что Минстрой вместо системной работы по совершенствованию государственной политики в сфере строительства пытается все проблемы, связанные с недостатками правового регулирования, решить через институт саморегулирования, а на членов СРО возложить дополнительное финансовое бремя, когда субъекты предпринимательской деятельности остро испытывают отсутствие оборотных средств и денег, в бедственном положении малый и средний бизнес.

Мнение отдельных экспертов о том, что формирование компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств не повлечет дополнительных расходов членов СРО в связи с перераспределением средств сформированного компенсационного фонда возмещения вреда, необоснованно, так как проект Поправок не содержит норм, позволяющих по вышеуказанным основаниям уменьшить размер сформированного компенсационного фонда, а в пункте 5 статьи 6 проекта федерального закона четко указано, что член СРО обязан внести недостающую сумму.

В целях обеспечения имущественной ответственности подрядчика за исполнение обязательств, предусмотренных договором (контрактом), также предлагается использовать страхование, требования к которому будет определять СРО. Однако, чтобы данный вид защиты интересов заказчика работал, недостаточно правил саморегулирования, следует в договор (контракт) включать обязанность осуществления подрядчиком страхования объекта строительства, иных рисков, а затраты на страхование учитывать в расчете начальной максимальной цены контракта, что в настоящее время не предусмотрено действующими методиками расчета НМЦ. Просим учесть данное предложение при реализации полномочий Минстроя, установленных Постановлением Правительства РФ от 11.09.2015 № 964.

В качестве иных замечаний к проекту Поправок отмечаем следующее:

1) В соответствии с частью 9 статьи 96 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» профессионально-общественная аккредитация профессиональных образовательных программ проводится на добровольной основе. Таким образом, изменения в пункт 3 части 8 статьи 55.5 Градостроительного кодекса РФ (пункт 4 статьи 1 проекта федерального закона) ограничат число организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам дополнительного профессионального образования.

По мнению Союза, пункты 3 частей 8, 8.1, 8.2 статьи 55.5 Градостроительного кодекса РФ требуют уточнения в части обязательности получения работниками членов СРО дополнительного профессионального образования и прохождения аттестации. Действующее законодательство, в том числе Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ, Трудовой кодекс РФ, приказ Ростехнадзора от 29.01.2007 № 37, содержит разные понятия аттестации, так по Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ аттестация включается в программу дополнительного профессионального образования. Таким образом, предлагаем сформулировать содержание аттестации применительно к целям Градостроительного кодекса РФ в следующей редакции: «Подтверждение квалификации работников членов СРО, заявленных для выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства».

2) Подпунктом «д» пункта 6 статьи 1 проекта федерального закона предусмотрено право индивидуального предпринимателя или юридического лица, имеющих свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации или по организации строительства, выданное СРО до исключения из государственного реестра саморегулируемых организаций, продолжать выполнение указанных работ до истечения срока действия договора – как основания для продления срока действия свидетельства о допуске.

Данная норма может быть внесена в Градостроительный кодекс РФ, но как исключение из положения, установленного частью 1 статьи 55.8. При этом необходимо закрепить обязанность индивидуального предпринимателя или юридического лица в кратчайший срок вступить в саморегулируемую организацию, тем самым ограничить возможность осуществления работ без действующего свидетельства о допуске до момента получения нового свидетельства о допуске.

3) Разработчик проекта Поправок определяет, что требования к размещению и (или) инвестированию средств компенсационных фондов, к кредитной организации, в которой открывается счет для размещения средств компенсационных фондов, порядок использования средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств устанавливаются Правительством РФ. В отсутствие проектов таких документов или их концепции дать оценку регулирующего воздействия данных норм не представляется возможным.

Помимо указанных требований проект Поправок содержит нормы, устанавливающие особенности счетов для размещения средств компенсационных фондов. При этом «специальным» именуется только счет для размещения средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств. В соответствии с пунктом 2.8 Инструкции Банка России от 30.05.2014 № 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов» для закрепления статуса «специального» в отношении счета, на котором размещаются средства компенсационного фонда, требуется более детально проработать поправки в статью 55.16 Градостроительного кодекса РФ.

Учитывая, что зачисление средств компенсационного фонда на специальный счет и есть его размещение (по сути законопроекта), абзац четвертый подпункта «г» пункта 8 статьи 1 проекта федерального закона подлежит корректировке, а абзац третий подпункта «д» пункта 8 статьи 1 проекта федерального закона – исключению.

4) СРО Союз «Строители Урала» неоднократно высказывалось за сохранение действующих правил размещения средств компенсационного фонда СРО в банковские вклады (депозиты). Однако абзац третий подпункта «е» пункта 8 статьи 1 проекта федерального закона предусматривает, что в случаях, установленных Правительством РФ, средства компенсационного фонда возмещения вреда подлежат передаче в доверительное управление управляющей компании. Риски утраты средств компенсационного фонда в последнем случае возрастают многократно.

5) Норма о предоставлении Правительству РФ права устанавливать порядок «приобретения права требования на финансовые активы саморегулируемой организации, включая ликвидацию таких активов», оценивается негативно, так как неясно, что означает термин «финансовые активы», почему они должны ликвидироваться, кому и зачем потребовалось определять судьбу активов СРО. Кроме того, в Градостроительном кодексе РФ уже имеется положение о зачислении средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, исключенной из государственного реестра СРО, на счет национального объединения.

6) Формулировки статей 4 и 5 проекта федерального закона содержат некорректное понятие «организация строительства, реконструкции». Более того, на практике могут возникнуть сложности с их реализацией в связи с отсутствием правил определения предмета договора (контракта) на выполнение работ по подготовке проектной документации или строительству.

7) Пункт 2 статьи 6 проекта федерального закона, устанавливающий трехмесячный срок для формирования СРО компенсационных фондов в соответствии с настоящим федеральным законом и обеспечения замены свидетельств о допуске к работам, не учитывает практики организации и проведения общих собраний членов СРО, заявительного порядка внесения изменений в свидетельства о допуске и подлежит отклонению.

Учитывая изложенное, Саморегулируемая организация Союз «Строители Урала» выражает несогласие с направлением на рассмотрение в Государственную Думу проекта Поправок к проекту федерального закона № 714996-6 в предложенной редакции, так как он в полной мере не отвечает интересам добросовестных членов саморегулируемых организаций.

Дополнительно отмечаем отсутствие системного подхода и низкое качество подготовки нормативных правовых актов. Законопроект не содержит причинно-следственных связей вносимых изменений с фактической действительностью, не учитывает глубинные процессы, происходящие на предприятиях и стройках. Отсутствует алгоритм понимания экономических связей и явлений, основанный на сборе, систематизации и анализе происходящих событий.

Нет необходимости внесения изменений в Градостроительный кодекс РФ в части формирования СРО компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, так как действующее законодательство содержит достаточные нормы, обеспечивающие ответственность за некачественное выполнение работ. Вместо консолидированной позиции по отношению к развитию саморегулирования иницируется проект, направленный на дестабилизацию положения дел в строительной отрасли, введение дополнительных необоснованных финансовых обязанностей для субъектов предпринимательской деятельности в области архитектурно-строительного проектирования, инженерных изысканий, строительства.

Предлагаем ввести мораторий на изменения Градостроительного кодекса РФ и законодательства о саморегулировании, сосредоточиться на подготовке комплекса взаимосвязанных мероприятий: совершенствовании технического регулирования и ценообразования, повышении эффективности капитального строительства, закупок работ по строительству, выполнению изысканий и подготовке проектной документации, развитию механизмов страхования, формирования благоприятного инвестиционного климата, кредитной политики, поддержки малого и среднего бизнеса, подготовки профессиональных специалистов в строительстве и отраслевых структурах органов исполнительной власти.

Генеральный директор

В. А. Терентьев