

VIII Всероссийский семинар «Юрист саморегулируемой организации в области строительства» ,  
IV Всероссийский семинар «Эксперт саморегулируемой организации в области строительства»  
3-4 августа 2022 года , г. Москва



**Правовой статус  
технического заказчика.  
Проблемы реализации  
функции строительного  
контроля**

**РАЗУМОВА Наталья Михайловна, директор департамента  
права Союза строительных компаний Урала и Сибири,  
член Экспертного совета, Научно-консультативной  
комиссии НОСТРОЙ**

**НОСТРОЙ**  
НАЦИОНАЛЬНОЕ  
ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ

## Определение «Технический заказчик» по Градостроительному кодексу РФ

Согласно **ст. 1 п. 22 Градостроительного кодекса Российской Федерации** от 29.12.2004 N 190-ФЗ

**технический заказчик** – юридическое лицо, которое уполномочено застройщиком и от имени застройщика осуществляет следующие функции:

- заключение договоров о выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, сносе объектов капитального строительства;
- подготовку задания на выполнение указанных видов работ;
- предоставление лицам, выполняющим инженерные изыскания и (или) осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, материалов и документов, необходимых для выполнения указанных видов работ;
- утверждение проектной документации;
- подписание документов, необходимых для получения разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию;
- иные функции, предусмотренные законодательством о градостроительной деятельности.

# ТЕХНИЧЕСКИЙ ЗАКАЗЧИК В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Технический заказчик и застройщик – это разные субъекты строительной деятельности, которые не могут совпадать в одном лице.

*Пунктом 16 статьи 1 ГрК РФ в редакции, вступившей в силу с 01.07.2017, содержащим определение понятия «застройщик», предусмотрено, что застройщик вправе передать свои функции, предусмотренные законодательством о градостроительной деятельности, техническому заказчику.*

**Технический заказчик** – это профессиональный и компетентный участник инвестиционно-строительного проекта, осуществляющий организацию, планирование и управление строительством, направленные на своевременное и надлежащее выполнение всеми участниками проекта обязательств с целью успешной реализации проекта.

Технический заказчик сопровождает инвестиционно-строительный проект и обеспечивает непрерывный процесс его реализации.

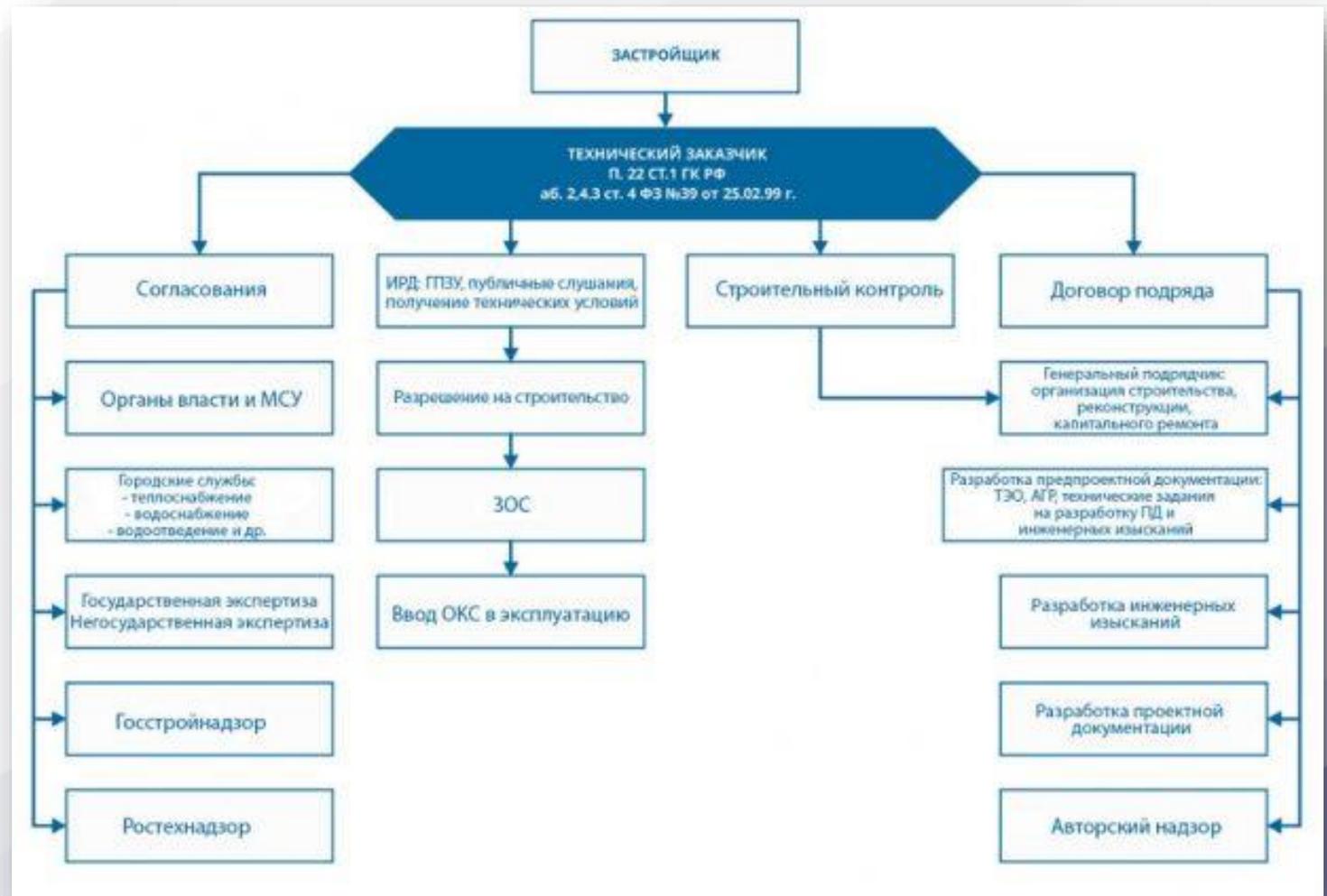
Основные цели в работе технического заказчика – успешная реализация проекта, снижение строительных рисков, соблюдение сроков, стоимости и качества строительства, достижение запланированных технико-экономических и технико-эксплуатационных показателей.



**Ст. 1 п. 22 ГрК РФ** Функции технического заказчика могут выполняться **только членом соответственно саморегулируемой организации** в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных частью 2.1 статьи 47, частью 4.1 статьи 48, частями 2.1 и 2.2 статьи 52, частями 5 и 6 статьи 55.31 ГрК РФ (**письмо Минстроя России от 17 августа 2016 года № 26526-ОС/02 (обязательное членство ТЗ в зависимости от области, в которой он планирует осуществлять деятельность.)**)

## ФУНКЦИИ ТЕХНИЧЕСКОГО ЗАКАЗЧИКА ПО НОРМАТИВНОЙ БАЗЕ

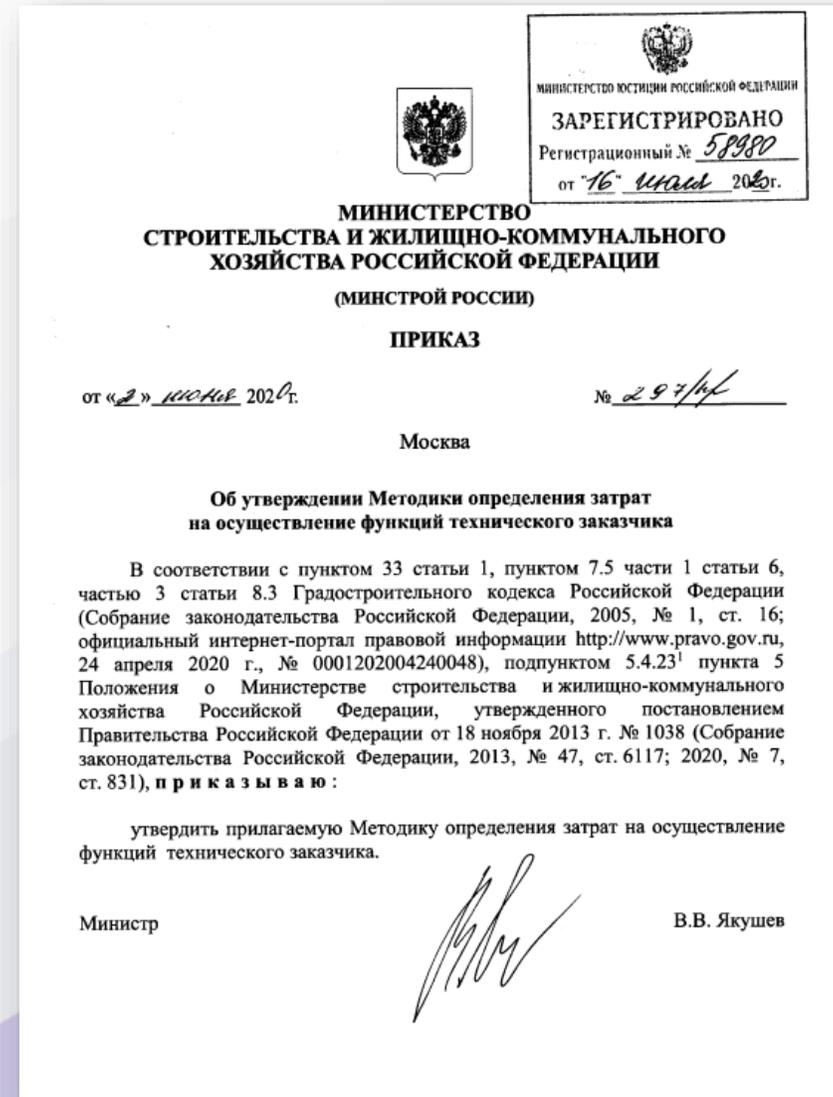
- Официально технический заказчик был признан в качестве полноправного субъекта строительной индустрии в 2011 году. Были внесены поправки Федеральным законом от 28 ноября 2011 г. № 337-ФЗ в Градостроительный кодекс РФ.
- **Исчерпывающий перечень** услуг, работ и функций технического заказчика, которые могут быть переданы застройщиком уполномоченному лицу при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, сносе объектов капитального строительства, **законодательством о градостроительной деятельности не определен.**



## ФУНКЦИИ ТЕХНИЧЕСКОГО ЗАКАЗЧИКА ПО НОРМАТИВНОЙ БАЗЕ

В Приказе Минстроя России от 2 июня 2020 года N 297/пр «Об утверждении Методики определения затрат на осуществление функций технического заказчика» дается более широкое определение задач и функций технического заказчика (РЕКОМЕНДУЕМЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ФУНКЦИЙ ТЕХНИЧЕСКОГО ЗАКАЗЧИКА, ИСПОЛЬЗУЕМЫЙ ПРИ РАСЧЕТЕ ЗАТРАТ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ ТЕХНИЧЕСКОГО ЗАКАЗЧИКА)

Приложение №1 указывает, что функции технического заказчика (в количестве 34 позиций) включают все работы, начиная от взаимодействия со всеми согласующими органами, ведения бухгалтерского учета, проверки проектной документации, передачи исполнительной документации, геодезической основы и заканчивая «иными функциями, необходимыми для достижения техническим заказчиком поставленных перед ним задач в соответствии с законодательством Российской Федерации».



# Профессиональный стандарт Специалист технического заказчика

## Вид профессиональной деятельности

Управление инвестиционно-строительным проектом на всех стадиях жизненного цикла объекта капитального строительства и линейных объектов

## Основная цель вида профессиональной деятельности:

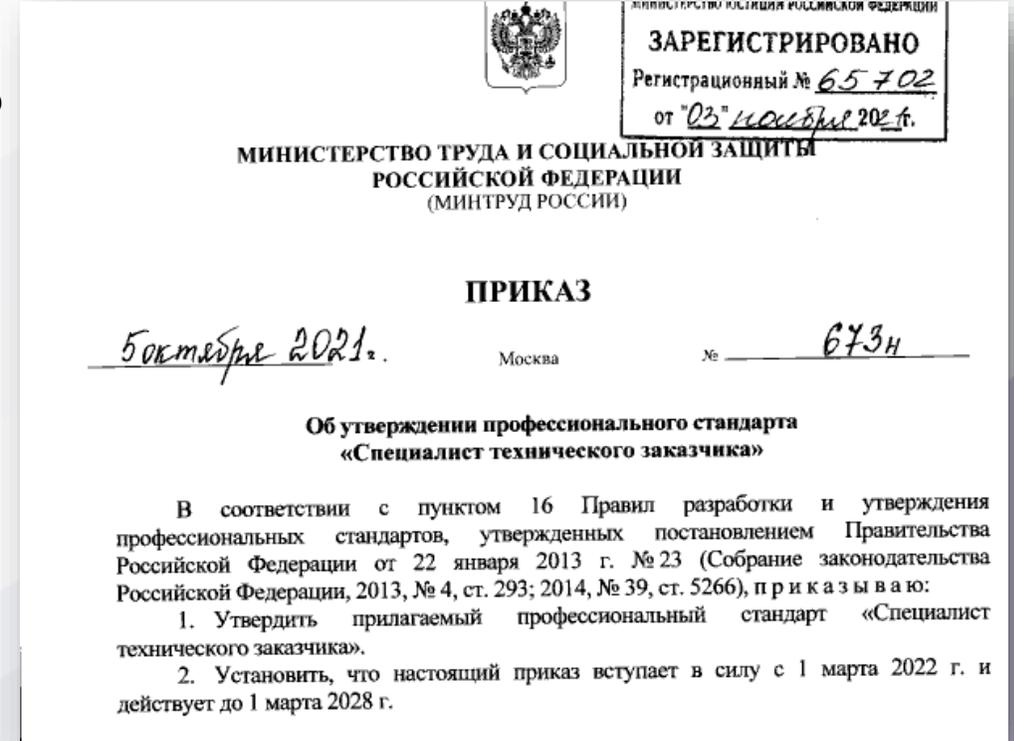
Организация реализации и контроль исполнения инвестиционно-строительного проекта: сбор и подготовка исходных данных, предпроектная подготовка строительства, выполнение инженерных изысканий; архитектурно-строительное проектирование; планирование, организация и контроль строительства, реконструкции и капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства; обеспечение эффективности капитальных вложений, позволяющих получить конкурентноспособный результат.

## Обобщенная трудовая функция

Подготовка материалов и документов, необходимых для начала реализации инвестиционно-строительного проекта, информирование застройщика о ходе реализации проекта

Инженерно-техническое сопровождение строительства на всех этапах жизненного цикла объекта капитального строительства или линейного объекта

Управление деятельностью службы (подразделениями) технического заказчика



## ДОГОВОР С ТЕХЗАКАЗЧИКОМ НЕ ЯВЛЯЕТСЯ ДОГОВОРОМ ПОДРЯДА

**Договор на выполнение функций технического заказчика** не является договором строительного подряда (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 9 октября 2018 г. N Ф06-38574/18 по делу N А65-41523/2017), **является смешанным** (п. 3 ст. 421 ГК РФ) и содержит в себе признаки возмездного оказания услуг (гл. 39 ГК РФ), агентского договора (гл. 52 ГК РФ). Кроме того, данная позиция закреплена в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 29 июня 2018 г. N Ф09-3019/18 по делу N А07-4313/2015.

В постановлении Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 15 февраля 2017 г. N Ф08-10544/16 по делу N А63-11626/2014 суд отметил, что в данном случае к отношениям сторон следует применять положения ГК РФ о комиссии, поскольку заключенный ими агентский договор построен по модели договора комиссии.

Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 февраля 2018 г. N 17АП-20143/17 указывает на то, что *деятельность технического заказчика фактически является посреднической и заключается в представлении интересов застройщика в гражданских отношениях с другими субъектами строительной деятельности. Организация и осуществление одного из этапов процесса строительства (инженерные изыскания, проектирование, строительство), которая требует членства в соответствующей СРО, и деятельность технического заказчика принципиально различны в части содержания, профессиональной специфики, порождаемых рисков.*

## Проблемы реализации функции строительного контроля

### КЛЮЧЕВАЯ НОРМАТИВНАЯ БАЗА (по вопросам стройконтроля):

- ❖ Градостроительный кодекс Российской Федерации;
- ❖ Гражданский кодекс Российской Федерации;
- ❖ постановление Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства»;
- ❖ СП 48.13330.2019. Свод правил. Организация строительства. СНиП 12-01-2004. ([Изменение N 1, утвержденное приказом Минстроя России от 28 марта 2022 г. N 207/пр.](#) Изменения вступили в силу с 29 марта 2022 г.)
- ❖ РД 11-05-2007 Порядок ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства

## **Предмет строительного контроля (ч. 1 Ст. 53 Градостроительного кодекса РФ)**

Строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства **в целях**

**проверки соответствия выполняемых работ проектной документации** (в том числе решениям и мероприятиям, направленным на обеспечение соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов),

**требованиям технических регламентов,**

**результатам инженерных изысканий,**

**требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.**

## Субъекты строительного контроля (ч. 2 Ст. 53 Градостроительного кодекса РФ)

Строительный контроль проводится

*лицом, осуществляющим строительство (ч. 3 ГрК РФ Лицом, осуществляющим строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, может являться застройщик либо индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, заключившие договор строительного подряда. Лицо, осуществляющее строительство, обеспечивает соблюдение требований проектной документации, технических регламентов, техники безопасности в процессе указанных работ и несет ответственность за качество выполненных работ и их соответствие требованиям проектной документации и (или) информационной модели (в случае, если формирование и ведение информационной модели являются обязательными в соответствии с требованиями настоящего Кодекса).*

В случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительного подряда строительный контроль проводится также **застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором** либо привлекаемыми ими на основании договора индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом.

Застройщик или технический заказчик по своей инициативе может привлекать лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, для проверки соответствия выполняемых работ проектной документации.

### **Статья 749 Гражданского кодекса РФ. Участие инженера (инженерной организации) в осуществлении прав и выполнении обязанностей заказчика**

Заказчик в целях осуществления контроля и надзора за строительством и принятия от его имени решений во взаимоотношениях с подрядчиком может заключить самостоятельно без согласия подрядчика договор об оказании заказчику услуг такого рода с соответствующим инженером (инженерной организацией). В этом случае в договоре строительного подряда определяются функции такого инженера (инженерной организации), связанные с последствиями его действий для подрядчика.

## Строительный контроль подрядчика (п.5 ПП-468)

Строительный контроль подрядчика включает проведение следующих контрольных мероприятий:

- а) проверка качества строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования, поставленных для строительства объекта капитального строительства;
- б) проверка соблюдения установленных норм и правил складирования и хранения применяемой продукции;
- в) проверка соблюдения последовательности и состава технологических операций при осуществлении строительства объекта капитального строительства;
- г) совместно с заказчиком освидетельствование работ, скрывааемых последующими работами (далее – скрытые работы), и промежуточная приемка возведенных строительных конструкций, влияющих на безопасность объекта капитального строительства, участков сетей инженерно-технического обеспечения;
- д) приемка законченных видов (этапов) работ;
- е) проверка совместно с заказчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, технических регламентов

## Строительный контроль заказчика (п.6 ПП-468)

Строительный контроль заказчика включает проведение следующих контрольных мероприятий:

- а) проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком входного контроля и достоверности документирования его результатов;
- б) проверка выполнения подрядчиком контрольных мероприятий по соблюдению правил складирования и хранения применяемой продукции и достоверности документирования его результатов;
- в) проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком контроля последовательности и состава технологических операций по осуществлению строительства объектов капитального строительства и достоверности документирования его результатов;
- г) совместно с подрядчиком освидетельствование скрытых работ и промежуточная приемка возведенных строительных конструкций, влияющих на безопасность объекта капитального строительства, участков сетей инженерно-технического обеспечения;
- д) проверка совместно с подрядчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, требованиям технических регламентов;
- е) иные мероприятия в целях осуществления строительного контроля, предусмотренные законодательством Российской Федерации и (или) заключенным договором.

# **Строительный контроль Своду правил СП 48.13330.2019 "СНиП 12-01-2004. Организация строительства» (краткие выдержки)**

## **Конкретизирует и «расширяет» требования ГрК и ПП-468**

9.1.1. Участники строительства - лицо, осуществляющее строительство, застройщик (технический заказчик) - обязаны осуществлять строительный контроль (входной, операционный, приемочный) в целях оценки соответствия строительно-монтажных работ, возводимых конструкций и систем инженерно-технического обеспечения здания и сооружения требованиям технических регламентов, проектной, рабочей и организационно-технологической документации.

...

9.1.3 Выполнение строительного контроля (в том числе с учетом отображения результатов строительного контроля в информационной модели) обеспечивается специалистами по организации строительства, сведения о которых внесены в национальный реестр специалистов в области строительства.

...

9.1.9 Застройщик (технический заказчик) в составе строительного контроля выполняет:

...

- проверку наличия на строительной площадке ответственного представителя лица, осуществляющего строительство (специалиста по организации строительства);

## **Строительный контроль заказчика и подрядчика – не могут осуществлять одним и тем же лицом**

Из Положения о строительном контроле, СП 48.13330.2019 следует, что строительный контроль, осуществляемый заказчиком, и строительный контроль, осуществляемый подрядчиком (лицом, осуществляющим строительство), **содержательно отличаются и являются самостоятельными видами строительного контроля, при этом по общему правилу исходя из целей и задач строительного контроля строительный контроль подрядчика и строительный контроль заказчика осуществляются разными лицами.**

Данный вывод делается как судами (см., например, постановления Арбитражного суда Поволжского округа от 20.08.2018 по делу № А12-44847/2017, Арбитражного суда Центрального округа от 24.12.2018 по делу № А35-10618/2016), так и Минстроем России (письмо от 20.12.2018 № 55067-ОГ/08).

## Членство стройконтроля в СРО (см. Аналитическую справку НКК НОСТРОЙ14.05.2021)

- **Осуществление строительного контроля является функцией технического заказчика в соответствии с пунктом 22 статьи 1 ГрК РФ**, в связи с чем лицо, выполняющее функции технического заказчика, в том числе проведение строительного контроля, **с 01.07.2017 должно быть членом саморегулируемых организаций соответствующих видов либо саморегулируемой организации, к сфере деятельности которой относится часть таких функций**. При выполнении только функции строительного контроля такому лицу требуется членство в саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство (письма Минстроя России от 05.09.2017 № 31723-ТБ/02, от 05.04.2018 № 13789-ТБ/02, от 04.09.2018 № 37059-ТБ/02, от 24.04.2019 № 14816-ТБ/02, от 03.06.2019 № 19957-ТБ/02). Данная позиция используется и судами (см. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 03.10.2019 по делу № А32-929/2019).
- В практике антимонопольных органов (Решение ФАС России от 26.10.2017 по делу № К-1439/17, Решение Ямало-Ненецкого УФАС России от 28.03.2018 № 01-33/14-2018), а также в судебной практике (решение Арбитражного суда г. Москвы от 22.08.2018 по делу № А40-21692/18-92-149, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 08.11.2018 по тому же делу) встречаются и противоположные решения, согласно которым требования о наличии членства в саморегулируемой организации для осуществления строительного контроля не являются правомерными. Данная позиция, однако, не является преобладающей.
- Ростехнадзор на своём официальном сайте в разделе «Вопросы – Ответы» (URL: <http://www.gosnadzor.ru/building/inspect/FAQ/membership/>)

## Членство стройконтроля в СРО (см. Аналитическую справку НКК НОСТРОЙ14.05.2021)

- Позиция НКК НОСТРОЙ «..., исходя из изложенного и сложившейся правоприменительной практики застройщик, самостоятельно осуществляющий строительный контроль без передачи данной функции иному лицу, в частности, техническому заказчику, считается самостоятельно осуществляющим строительство по смыслу части 3<sup>1</sup> статьи 52 ГрК РФ, а потому должен быть членом саморегулируемой организации.»
- Членство лица, осуществляющего строительный контроль, в саморегулируемой организации, является обязательным вне зависимости от размера обязательств в случае, если такое лицо заключает договор с региональным оператором в соответствии с жилищным законодательством.

Письмо Минстроя России от 08.11.2021 № 48434-СИ/02  
«... Для выполнения функций, указанных п 22 статьи 1 ГрК застройщику членство в СРО не требуется»

!!! В настоящее время сформирована правоприменительная практика, согласно которой решение вопроса об обязанности лица, осуществляющего строительный контроль, быть членом саморегулируемой организации, а также определение необходимого уровня ответственности такого лица по обязательствам необходимо осуществлять исходя из размера обязательств по договору строительного подряда, контроль за выполнением работ по которому должен осуществляться в рамках строительного контроля (Например, письмо Минстроя России от 04.09.2018 № 37059-ТБ/02)

Исключение из общего правила обязательности членства в саморегулируемой организации, предусмотренное частью 2.1 статьей 52 ГрК РФ, распространяется на индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих, строительный контроль за выполнением работ по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, размер обязательств по которым не превышает трех миллионов рублей (см. полный текст: [Решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Москве от 12 августа 2021 г. N 077/06/106-13951/2021](#)).

# ПРОЕКТ постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468»

Согласно сводному отчету: «...В настоящее время порядок проведения строительного контроля значительно устарел, так как с 2010 года в постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» не вносились изменения, в связи с чем не позволяет эффективно осуществлять строительный контроль при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства.»

02.08.2022, 10:52      Нормативные правовые акты - Официальный сайт для размещения информации о подготовке нормативных правов...

**ФОРМА**  
**сводного отчета**  
**о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта**  
**с высокой степенью регулирующего воздействия**

№ 02/07/07-22/00129418 <i>(присваивается системой автоматически)</i>	Сроки проведения публичного обсуждения проекта акта:	
	начало:	08.07.2022
	окончание:	04.08.2022

**1. Общая информация**

1.1.	Федеральный орган исполнительной власти (далее – разработчик): Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России) <i>(указываются полное и краткое наименования)</i>
1.2.	Сведения о федеральных органах исполнительной власти – соисполнителях: Министерство транспорта Российской Федерации (Минтранс России), Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), Федеральное дорожное агентство (Росавтодор), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» (Госкорпорация «Росатом»). <i>(указываются полное и краткое наименования)</i>
1.3.	Вид и наименование проекта акта: Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468» <i>(место для текстового описания)</i>
1.4.	Краткое описание проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования: Устаревший порядок проведения строительного контроля не позволяет эффективно осуществлять строительный контроль при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, также существующие нормы затрат на проведение строительного контроля в большинстве объектов не соответствуют фактическим затратам, необходимым для проведения строительного контроля, также отсутствует возможность порядка проведения строительного контроля в соответствии с Положением о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468. <i>(место для текстового описания)</i>
1.5.	Основание для разработки проекта акта: Проект постановления разработан в соответствии с частью 8 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункт 3.4 Плана мероприятий («Дорожная карта») «Совершенствование правового регулирования в сфере строительства и практики применения внесенных изменений в нормативные правовые акты», утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллиным от 28 января 2022 г. № 812п-П149 <i>(место для текстового описания)</i>
1.6.	Краткое описание целей предлагаемого регулирования: Создание интуитивно-понятного для всех участников строительства порядка проведения строительного контроля, включая его оптимизацию с учетом

<https://regulation.gov.ru/projects#> 1/17

 г. Челябинск, ул. Елькина, 84, Директор департамента права Союза строительных компаний Урала и Сибири, член Научно-консультативной комиссии НОСТРОЙ, **Разумова Наталья Михайловна**

 Mail\_info@sskural.ru

 раб. тел.: +7(351)280-41-14



**НОСТРОЙ**  
НАЦИОНАЛЬНОЕ  
ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ  
18