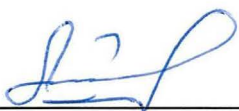




АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

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

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**


_____ **А.Н. Глушков**
(подпись)

«04» 08 2020 г.

Утверждено
Экспертным советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол от «17» июля 2020 г. № 80)

**Экспертное заключение
по результатам анализа минимальных требований в части кадрового
состава к членам саморегулируемой организации, выполняющим
строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных,
технически сложных и уникальных объектов, утверждённых
постановлением Правительства Российской Федерации
от 11.05.2017 № 559**

Экспертный совет Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) рассмотрел предложения Сибирского федерального округа (обращения от 28.05.2020 исх. № 76/2020) и осуществил анализ постановления Правительства Российской Федерации от 11.05.2017 г. № 559 «Об утверждении минимальных требований к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство,

реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов» и иных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы установления минимальных требования в части кадрового состава к членам саморегулируемой организации, выполняющим строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов.

Правовая экспертиза проводилась в период с 18.06.2020 по 17.07.2020 на основании Положения об Экспертном совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Федорченко М.В. – руководитель рабочей группы;
- 2) Андреев Н.В.;
- 3) Дубинина Н.А.;
- 4) Кузьма И.Е.;
- 5) Максимов А.В.;
- 6) Москвитин М.В.;
- 7) Ребрищев И.Н.;
- 8) Шериева А.М.

При проведении правовой экспертизы проанализированы: Гражданский кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», постановление Правительства Российской Федерации от 11.05.2017 № 559, постановление Правительства Российской Федерации от 25.10.2019 № 1365, приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 23.04.2008 № 188, письма Минстроя России по рассматриваемым вопросам.

При проведении правовой экспертизы указанных выше нормативных правовых актов и анализа правоприменительной практики были рассмотрены нижеперечисленные вопросы и сделаны следующие выводы.

1. Рассмотрение вопроса об исчерпывающем перечне наименований должностей для специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства, в составе требований, предъявляемых к членам саморегулируемой организации, осуществляющим строительные работы на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.05.2017 № 559 утверждены минимальные требования к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов (далее также - Постановление № 559). В подпункте «а» пункта 1 раздела V Постановления № 559 определены минимальные требования к члену саморегулируемой организации, осуществляющему строительство, реконструкцию и капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, за исключением объектов использования атомной энергии, в отношении кадрового состава. Минимальные требования к кадровому составу предполагают специальные наименования должностей специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства. Согласно подпункту «а» пункта 1 раздела V, подпункту «а» пункта 1 раздела III Постановления № 559 у членов саморегулируемой организации, которые осуществляют строительство, реконструкцию и капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов специалисты, включённые в национальный реестр специалистов в области строительства, могут занимать только следующие должности: генеральный директор (директор), технический директор, их заместители, главный инженер.

Таким образом, постановление Правительства Российской Федерации от 11.05.2017 № 559 ограничивает перечень наименований должностей, которые могут занимать специалисты, включённые в национальный реестр

специалистов в области строительства. Член саморегулируемой организации будет соответствовать требованиям к кадровому составу, предъявляемым к членам саморегулируемой организации, осуществляющим строительство, реконструкцию и капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, только при условии, что специалисты, включённые в национальный реестр специалистов в области строительства, занимают должности руководителей, соответствующие наименованиям, установленным Постановлением № 559.

Согласно статье 57 Трудового кодекса Российской Федерации (далее также – ТК РФ) обязательным для включения в трудовой договор является трудовая функция (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы). При этом согласно статье 57 ТК РФ если в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами с выполнением работ по определённым должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, или соответствующим положениям профессиональных стандартов. Таким образом, согласно императивным положениям статьи 57 ТК РФ наличие ограничений по выполнению работ по определённым должностям, профессиям может быть установлено только на уровне закона, а не подзаконного нормативного правового акта. С выполнением работ по должностям, указанным в Постановлении № 559, связано наличие ограничений, а именно – минимальных требований к выполнению работ на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах, которые установлены Постановлением № 559. В связи с чем установление

ограничений при определении наименований должностей специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства, постановлением Правительства Российской Федерации от 11.05.2017 № 559 не соответствует статье 57 ТК РФ.

Согласно статье 57 ТК РФ при установлении федеральными законами ограничений при выполнении работ по определённым должностям, наименование этих должностей должно соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, или соответствующим положениям профессиональных стандартов. Приказом Минздравсоцразвития Российской Федерации от 23.04.2008 № 188 утверждён Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих, Раздел «Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов архитектуры и градостроительной деятельности» (далее также – ЕКС). В соответствии с ЕКС предусмотрены следующие должности руководителей, занятых в строительстве: директор (генеральный директор, управляющий) строительной организации, главный инженер строительной организации, главный технолог строительной организации, главный механик строительной организации, главный энергетик строительной организации, заместитель директора по капитальному строительству, начальник отдела капитального строительства, начальник отдела автоматизации и механизации производственных процессов, начальник отдела комплектации оборудования, начальник производственно-технического отдела, производитель работ (прораб), начальник отдела контроля качества. В ЕКС отсутствует указанная в Постановлении № 559 должность «технический директор». Таким образом, предусмотренный Постановлением № 559 исчерпывающий перечень наименований должностей для специалистов, включённых в Национальный реестр специалистов в области строительства, не соответствует положениям ТК РФ и ЕКС.

Необходимо отметить, что если для определённой должности ТК РФ или иными федеральными законами не предусмотрено предоставление льгот или наличие ограничений, работодатель вправе самостоятельно определить наименование данной должности в штатном расписании организации и установить для неё квалификационные характеристики.

Наряду с этим юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом (пункт 1 статьи 53 Гражданского кодекса Российской Федерации – далее также ГК РФ). Порядок образования и компетенция органов юридического лица определяются законом и учредительным документом (пункт 1 статьи 53 ГК РФ). В частности, согласно пункту 4 статьи 32 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» руководство текущей деятельностью общества осуществляется единоличным исполнительным органом общества или единоличным исполнительным органом общества и коллегиальным исполнительным органом общества. В соответствии с пунктом 1 статьи 69 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» руководство текущей деятельностью общества осуществляется единоличным исполнительным органом общества (директором, генеральным директором) или единоличным исполнительным органом общества (директором, генеральным директором) и коллегиальным исполнительным органом общества (правлением, дирекцией). Учредительным документом может быть предусмотрено, что полномочия выступать от имени юридического лица предоставлены нескольким лицам, действующим совместно или независимо друг от друга (пункт 1 статьи 53 ГК РФ). В связи с чем ГК РФ допускает возможность осуществления руководства текущей деятельностью организации несколькими лицами, независимо от наименования их должностей. Таким образом, действующее

законодательство не содержит ограничений в части наименования должностей лиц, осуществляющих руководство деятельностью организации.

С учётом изложенного, установленный Постановлением № 559 перечень наименований должностей специалистов, включённых в Национальный реестр специалистов в области строительства, не соответствует требованиям Трудового кодекса Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Единого квалификационного справочника.

В целях установления единообразия юридической техники представляется необходимым обратиться к терминологии, применяемой в Положении об аттестации в области промышленной безопасности, по вопросам безопасности гидротехнических сооружений, безопасности в сфере электроэнергетики (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 25.10.2019 № 1365, далее – Положение об аттестации № 1365). Требование о наличии у члена саморегулируемой организации системы аттестации работников, подлежащих аттестации по правилам, установленным Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, в случае, если в штатное расписание такого члена включены должности, в отношении выполняемых работ по которым осуществляется надзор указанной Службой и замещение которых допускается только работниками, прошедшими такую аттестацию, является одним из требований, предъявляемых к кадровому составу Постановлением № 559. Согласно пункту 2 Положения об аттестации № 1365 аттестацию, в том числе первичную аттестацию, проходят работники следующих категорий:

- руководители организаций (обособленных подразделений организаций);
- должностные лица, на которых возложены функции по осуществлению контроля;
- инженерно-технические работники;

- работники, являющиеся членами аттестационных комиссий организаций;
- диспетчеры субъектов оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике.

Таким образом, Положение об аттестации № 1365, определяя круг лиц, подлежащих аттестации, не предусматривает установления перечня наименования должностей работников. При установлении состава лиц, подлежащих аттестации, Положением об аттестации № 1365, принят объективный критерий, основанный на функциональных обязанностях работников, на основании которого выделены соответствующие категории.

В связи с изложенным предлагается, приняв за основу аналогичный принцип при установлении требований к наименованию должностей специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства, установить категории должностей, которые должны занимать указанные специалисты - руководители и инженерно-технические работники.

2. Рассмотрение вопроса должностных обязанностей для специалистов, внесённых в Национальный реестр специалистов в области строительства, при выполнении строительных работ на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах.

Согласно части 4 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) специалисты по организации строительства, сведения о которых включены в национальный реестр специалистов в области строительства, привлекаются индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом по трудовому договору в целях организации выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства.

В соответствии с частью 5 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ к должностным обязанностям специалистов по организации строительства относятся:

1) организация входного контроля проектной документации объекта капитального строительства, проекта организации работ по сносу объекта капитального строительства;

2) оперативное планирование, координация, организация и проведение строительного контроля в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, оперативное планирование, координация и организация сноса объекта капитального строительства;

3) приёмка законченных видов и отдельных этапов работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, элементов, конструкций и частей объектов капитального строительства, сетей инженерно-технического обеспечения, их участков с правом подписи соответствующих документов;

4) подписание следующих документов:

а) акта приёмки объекта капитального строительства;

б) документа, подтверждающего соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов;

в) документа, подтверждающего соответствие параметров построенного, реконструированного объекта капитального строительства проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащённости объекта капитального строительства приборами учёта используемых энергетических ресурсов;

г) документа, подтверждающего соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства техническим условиям подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения (при их наличии).

Указанный перечень обязанностей не предполагает распределения на виды объектов, в частности, при выполнении строительных работ на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах.

Принимая во внимание предлагаемый в пункте 1 настоящего заключения функциональный принцип установления перечня должностей в Постановлении № 559 для специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства, представляется обоснованным предъявление требований о должностных обязанностях таких специалистов с учётом специфики объектов, в отношении которых осуществляются строительные работы.

На основании изложенного предлагается установить требование о наличии у специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства, должностных обязанностей, указанных в части 5 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ, в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов.

3. Рассмотрение вопроса о требованиях к стажу специалистов, внесённых в национальный реестр специалистов в области строительства, для членов саморегулируемых организаций, осуществляющих строительные работы на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах.

Согласно подпункту «а» пункта 1 раздела V Постановления № 559 при определении минимальных требований к кадровому составу члена саморегулируемой организации, выполняющего работы на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах, за исключением объектов использования атомной энергии, к специалистам, включённым в Национальный реестр специалистов в области строительства, предъявляется, в частности, требование о наличии стажа работы по специальности не менее 5 лет.

При этом в соответствии с частью 6 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ для включения физического лица в национальный реестр специалистов в области строительства, к данному физическому лицу предъявляются следующие минимальные требования в отношении стажа:

- наличие стажа работы в организациях, выполняющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства на инженерных должностях не менее чем три года (пункт 2 части 6 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ);

- наличие общего трудового стажа по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства не менее чем десять лет (пункт 3 части 6 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ).

Таким образом, ГрК РФ для включения в национальный реестр специалистов в области строительства предъявляются требования к стажу работы на инженерных должностях, а также общему трудовому стажу по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства.

Согласно разъяснениям Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (письмо от 10.07.2017 № 24373-ТБ/02) Постановлением № 559 установлены более высокие требования к стажу работы руководителей (5 лет на инженерных должностях при норме в 3 года для специалистов по организации строительства, сведения о которых включены в соответствующий национальный реестр специалистов) при общем трудовом стаже по профессии, специальности, направлению подготовки не менее 10 лет.

На основании изложенного, в подпункте «а» пункта 1 раздела V Постановления № 559 под стажем работы по специальности понимается предусмотренный пунктом 2 части 6 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ стаж работы в организациях, выполняющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства на инженерных должностях, что и необходимо отразить в Постановлении № 559.

На основании результатов исследования указанных вопросов, предлагается внести в Постановление № 559 следующие изменения:

1. Определить категории должностей, которые должны занимать специалисты, включённые в национальный реестр специалистов в области строительства как руководители и инженерно-технические работники.

2. Установить требование о наличии у специалистов, включённых в национальный реестр специалистов в области строительства, должностных обязанностей, указанных в части 5 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ, в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов.

3. Формулировку Постановления № 559 об установлении требований к стажу специалистов, внесённых в национальный реестр специалистов в области строительства, привести в соответствие пункту 2 части 6 статьи 55⁵⁻¹ ГрК РФ в части указания на стаж работы на инженерных должностях, закрепив в соответствующей норме стаж работы не менее чем пять лет в организациях, выполняющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, на инженерных должностях.

Председатель Экспертного совета



А.И. Белоусов

Руководитель рабочей группы



М.В. Федорченко