



Ассоциация
«Общероссийская негосударственная
некоммерческая организация – общероссийское
отраслевое объединение работодателей
«Национальное объединение саморегулируемых
организаций, основанных на членстве лиц,
осуществляющих строительство»

ПРЕЗИДЕНТ

ул. М. Грузинская, д. 3, Москва, 123242
Телефон/факс: (495) 987-31-50
E-mail: info@nostroy.ru
<http://www.nostroy.ru>
ОКПО 94161063, ОГРН 1097799041482
ИНН/КПП 7710478130/770301001

штамп регистрации

На № _____ от _____

О предложениях Ассоциации

Министру строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации

Якушеву В.В.

ул. Садовая-Самотёчная, д. 10, стр. 1,
г. Москва, 127994

Уважаемый Владимир Владимирович!

В целях исполнения пункта 2.4 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Мутко В.Л. от 04.10.2019 № ВМ-П9-84пр, Ассоциация «Национальное объединение строителей» (далее – Ассоциация) направляет предложения по отмене банковских гарантий для подрядных организаций – членов саморегулируемых организаций в области строительства при исполнении государственных контрактов стоимостью до 10 млн рублей. Предложения Ассоциации включают отмену не только банковских гарантий, но и иных способов обеспечения исполнения указанных контрактов.

Дополнительно сообщаем, что в настоящее время Экспертный совет Ассоциации по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) разрабатывает поправки, касающиеся уточнения правовых механизмов имущественной ответственности саморегулируемых организаций за нарушение их членами условий государственных контрактов. В частности, поправки направлены на обеспечение

саморегулируемыми организациями окончания выполнения работ по государственным контрактам, независимо от исключения подрядчика из членов саморегулируемой организации или ликвидации такого подрядчика. Кроме того, Экспертный совет разрабатывает дополнительные правовые механизмы участия саморегулируемых организаций в процедурах заключения и исполнения государственных контрактов с целью обеспечения своевременного и надлежащего выполнения подрядных работ. Разработка указанных поправок представляется особенно актуальной с учетом предложения об отмене банковских гарантий для подрядных организаций – членов саморегулируемых организаций в области строительства при исполнении государственных контрактов стоимостью до 10 млн рублей. Выработанные Экспертным советом дополнительные предложения будут направлены в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Приложение:

1. Проект федерального закона – на 11 л.
2. Статистика по суммам требований, предъявленным к банкам за 2015-2017 годы.
3. Статистика сумм выплат по банковским гарантиям за 2015-2017 годы.
4. Общий объем по контрактам на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, цена которых составляет до 10 млн руб., за 2015-2017 годы.
5. Статистика судебной практики за 2015-2017 годы.

Место для подписи

А.Н. Глушков

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере строительства

Статья 1

Часть 8 статьи 96 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 14, ст. 1652; № 52, ст. 6961; 2014, № 23, ст. 2925; №30, ст. 4225; № 48, ст. 6637; № 49, ст. 6925; 2015, № 1, ст. 11, 51, 72; № 10, ст. 1393, 1418; № 29, ст. 4353; 2016, № 1, ст. 89; № 11, ст. 1493; №26, ст. 3872; №27, ст. 4199, 4253, 4254, 4298; 2017, №1, ст. 15, 41; №9, ст. 1277; №14, ст. 2004; №18, ст. 2660; № 24, ст. 3475; № 31, ст. 4747, 4780; 2018, № 1, ст. 59, 87, 88, 90; № 27, ст. 3957; № 31, ст. 4856, 4861; № 45, ст. 6848; № 53, ст. 8428, 8444; 2019, № 14, ст. 1463; № 18, ст. 2194, 2195) дополнить пунктом 4 следующего содержания:

«4) заключения контракта, предметом которого является осуществление строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объекта (объектов) капитального строительства, осуществление функций технического заказчика, с участником закупки, который является членом саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, и соответствует условиям, установленным частью 3¹ статьи 55⁸ Градостроительного кодекса Российской Федерации.».

Статья 2

Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 30, ст. 4571; 2012, № 53, ст. 7649; 2013, № 52,

ст. 6961; 2015, № 1, ст. 11; № 29, ст. 4375; 2017, № 24, ст. 3477; 2018, № 1, ст. 89; № 27, ст. 3957; 2019, № 18, ст. 2194) дополнить статьей 3¹⁻⁴ следующего содержания:

«3¹⁻⁴. Особенности заключения и исполнения договора, предметом которого является строительство, реконструкция, капитальный ремонт, снос объекта (объектов) капитального строительства

Не допускается предъявлять к участникам закупки требования о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по договору, предметом которого является осуществление строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объекта (объектов) капитального строительства, осуществление функций технического заказчика, в случае заключения контракта с участником закупки, который является членом саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, и соответствует условиям, установленным частью 3¹ статьи 55⁸ Градостроительного кодекса Российской Федерации.».

Статья 3

Статью 55⁸ Градостроительного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 16; 2006, № 1, ст. 21; № 52, ст. 5498; 2007, № 31, ст. 4012; № 46, ст. 5553; 2008, № 30, ст. 3604, 3616; 2011, № 13, ст. 1688; № 27, ст. 3880; № 30, ст. 4563, 4572, 4590, 4591; № 49, ст. 7015, 7042; 2012, № 31, ст. 4322; № 53, ст. 7614, 7643; 2013, № 9, ст. 873; 2014, № 14, ст. 1557; № 16, ст. 1837; № 26, ст. 3377; № 43, ст. 5799; № 48, ст. 6640; № 52, ст. 6983; 2015, № 1, ст. 9, И, 86; № 29, ст. 4342; № 48, ст. 6705; 2016, № 1, ст. 79; № 27, ст. 4248, 4294, 4301, 4302, 4303, 4305, 4306; № 52, ст. 7494; 2017, № 27, ст. 3932; № 31, ст. 4740; 2018, № 1, ст. 91; № 32, ст. 5105, 5123, 5133, 5134, 5135; 2019, № 26, ст. 3317; № 31, ст. 4442) дополнить частью 3¹ следующего содержания:

«3¹. Если член саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, заключает договор строительного подряда,

договор на осуществление функций технического заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, или в иных случаях, если в соответствии с настоящим Кодексом такая саморегулируемая организация несет ответственность по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения своими членами обязательств по таким договорам, указанный член саморегулируемой организации, освобождается от предоставления обеспечения исполнения обязательств по такому договору при условии, что цена такого договора не превышает десять миллионов рублей.».

Статья 4

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с момента опубликования и применяется к отношениям, связанным с осуществлением закупок товаров, работ, услуг, извещения об осуществлении которых размещены в единой информационной системе в сфере закупок либо приглашения принять участие в которых направлены после дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Президент

Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере строительства»

Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере строительства» (далее - Законопроект) подготовлен в рамках реализации резолюции XV Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства (далее – Резолюция), содержащей предложение для членов саморегулируемых организаций, совокупный размер договорных обязательств которых по договорам, заключённым с использованием конкурентных процедур, не превышает 10 млн руб., исключить обязанность предоставлять обеспечение исполнения контрактов, заключаемых с использованием конкурентных способов заключения договоров, в связи с тем, что такое исполнение обеспечено компенсационными фондами обеспечения договорных обязательств саморегулируемых организаций (далее – КФ ОДО) согласно статьям 55¹⁶ и 60¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Данный законопроект предусматривает отмену требования о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по договору, предметом которого является осуществление строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объекта (объектов) капитального строительства, осуществление функций технического заказчика, при условиях, что работы по такому договору в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности могут выполняться только членами саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный

ремонт, снос объекта (объектов) капитального строительства; цена такого договора составляет не более 10 млн руб.; саморегулируемая организация в сфере строительства в соответствии с градостроительным законодательством Российской Федерации несет имущественную ответственность за нарушение ее членами условий такого договора. Таким образом, предложения Законопроекта об освобождении членов саморегулируемых организаций от обязанности обеспечивать исполнение ее членами контрактов способами, указанными в законодательстве о закупках, распространяется на большее количество договоров, чем было предусмотрено в Резолюции. При этом принятие Законопроекта позволит высвободить поставщикам (подрядчикам, исполнителям) дополнительные финансовые ресурсы и направить их на развитие хозяйственной деятельности.

Внесение законопроекта обусловлено тем, что член саморегулируемой организации в сфере строительства (далее – СРО), участвующий в формировании КФ ОДО, обязан обеспечивать исполнение контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе путем внесения на счет заказчика собственных средств или предоставления банковской гарантии. Однако подобное требование дублирует обеспечительную функцию КФ ОДО и создает дополнительную финансовую нагрузку на членов СРО.

Обеспечение договорных обязательств в форме внесения собственных средств на счет заказчика связано либо с изъятием крупной суммы денежных средств из оборота подрядчика, либо с необходимостью займа, что ведет к еще большим издержкам подрядчика по сравнению с банковской гарантией. В связи с этим для исследования дополнительной финансовой нагрузки на членов СРО анализировался такой способ обеспечения, как банковская гарантия за 2015, 2016, 2017 годы. Анализ применения банковской гарантии за 2018 год осуществляется в настоящее время и может быть представлен дополнительно.

По результатам анализа сведений, размещенных на портале zakupki.gov.ru, контракты по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства составляют:

1) в 2015 году - 9,32% от общего количества всех контрактов, а их сумма составляет 25,26% от общей суммы всех контрактов. Из них контракты до 10 млн руб. составляют 90,02% от общего количества контрактов по строительству, а их сумма составляет 6,94% от общей суммы контрактов по строительству;

2) в 2016 году - 8,77% от общего количества всех контрактов, а их сумма составляет 19,01% от общей суммы всех контрактов. Из них контракты до 10 млн руб. составляют 89% от общего количества контрактов по строительству, а их сумма составляет 8,61% от общей суммы контрактов по строительству;

3) в 2017 году - 8,8% от общего количества всех контрактов, а их сумма составляет 17,5% от общей суммы всех контрактов. Из них контракты до 10 млн руб. составляют 89,48% от общего количества контрактов по строительству, а их сумма составляет 8,86% от общей суммы контрактов по строительству.

Дополнительная финансовая нагрузка рассчитана по результатам исследования банковских гарантий, которые выданы 14-ю банками, являющимися лидерами в этом направлении: ООО БАНК «СКИБ», АКБ «ДЕРЖАВА» ПАО, К2 БАНК (АО), ПАО «О.К. Банк», ПАО «БИНБАНК», ПАО «СОВКОМБАНК», АКБ «РОСЕВРОБАНК» (АО), АКБ «АБСОЛЮТ БАНК» (ПАО), КБ «ЛОКО-БАНК» (АО), АО КБ «ИНТЕРПРОМБАНК», АО «РАЙФФАЙЗЕНБАНК», БАНК ВТБ (ПАО), ООО КБ «ЕВРОКАПИТАЛ-АЛЬЯНС», ПАО КБ «ВОСТОЧНЫЙ». Доля банковских гарантий размером до 3 млн. рублей, выданных указанными банками в 2017 году, составляет 62% от общего размера выданных в Российской Федерации банковских гарантий.

По договорным обязательствам членов СРО совокупным размером до 10 млн. рублей дополнительная финансовая нагрузка на оформление банковских гарантий в указанных банках на всех членов СРО в Российской Федерации составила в среднем 617 191 896 рублей в 2015 году, 716 369 485 рублей в 2016 году,

904 951 504 рублей в 2017 году. Общая расчетная дополнительная финансовая нагрузка по таким банковским гарантиям во всех банках, включая указанные выше, составила в среднем 995 470 800 рублей в 2015 году, 1 155 434 653 рублей в

2016 году, 1 459 599 200 рублей в 2017 году. Стоимость одной банковской гарантии составляет от 3 до 8% от ее размера.

По договорам строительного подряда до 10 млн. рублей расчетное количество выданных указанными банками банковских гарантий: в 2015 году – 9 813 в общем размере 11 221 670 831 рублей, в 2016 году – 24 396 в общем размере 13 024 899 730 рублей и в 2017 году – 38 432 в общем размере 16 453 663 711 рублей. При этом суммарный размер КФ ОДО всех СРО по состоянию на июнь 2018 года превышает общий расчетный объем банковских гарантий размером до 3 млн. рублей, выданных в 2017 году всеми банками, включая указанными выше (26 538 167 276 рублей).

Выплаты по обязательствам, обеспеченным такими банковскими гарантиями, по сведениям, размещенным в открытых источниках, составили:

1) По сведениям, размещенным на портале zakupki.gov.ru: за 2015 год – 1 441 374,90 рублей, за 2016 год – 5 777 905,41 рублей, за 2017 год – 32 901 272,24 рублей. По оценкам экспертов информация, размещенная на портале zakupki.gov.ru, неполная, и размер указанных выплат может быть гораздо больше.

2) По сведениям из отчетности банков, размещенной на сайте Центрального банка России (раздел "Справочник по кредитным организациям", <http://www.cbr.ru/credit/main.asp>, данные оборотной ведомости по счетам бухгалтерского учета по форме 101): за 2015 год – 39 851 528,52 рублей, за 2016 год – 66 706 210,92 рублей, за 2017 год – 103 055 548,51 рублей.

3) По результатам анализа судебной практики по тем же самым договорам заказчики взыскали с банков по судебным гарантиям за 2015 год 7 599 455 рублей, за 2016 год - 19 510 016 рублей.

Таким образом, доля выплат от размера обеспечения банковскими гарантиями составила за 2015 год 0,35%, за 2016 год 0,51%, за 2017 год 0,63%. Расчетный размер выплат по банковским гарантиям, обеспечивающим исполнение обязательств по договорам строительного подряда до 10 млн. рублей, всеми банками, включая указанные банки, в отношении которых проводилось исследование, может составлять за 2015 год 63 348 141,79 рублей, за 2016 год –

107 140 304,23 рублей, за 2017 год – 167 190 453,84 рублей. Размер каждого отдельного сформированного КФ ОДО в большинстве СРО сравним или превышает указанный объем выплат всеми банками за год, в связи с чем СРО способны надлежащим образом обеспечивать исполнение договоров строительного подряда, заключенных с использованием конкурентных способов заключения договоров.

Банковская гарантия не является страховкой, в отличие от страховых компаний банки могут предъявить к подрядчикам – членам СРО регрессные требования в размере выплат заказчикам по договорным обязательствам. По информации из отчетности банков, размещенной на сайте Центрального банка России (раздел "Справочник по кредитным организациям", <http://www.cbr.ru/credit/main.asp>, данные оборотной ведомости по счетам бухгалтерского учета по форме 101) на возмещение по регрессным требованиям банкам членами СРО как основными должниками по договорным обязательствам по указанным банковским гарантиям затрачено за 2015 год 38 764 010,15 рублей, за 2016 год – 56 422 703,44 рублей, за 2017 год – 105 030 482,38 рублей. Механизм возмещения банкам выплат сравним с механизмом пополнения компенсационного фонда СРО в случае выплат из него. При этом за обеспечение договорных обязательств членов СРО средствами компенсационного фонда не требуется вносить дополнительную плату, в отличие от банковской гарантии.

К примеру, в расчете на одного члена СРО, совокупные обязательства которого составляют до 10 млн руб. в год, дополнительная финансовая нагрузка на оформление банковских гарантий может составлять в среднем 165 000 рублей в год. Указанный вывод основан на том, что размер банковской гарантии составляет до 30% начальной (максимальной) цены договора, т.е. совокупный размер банковских гарантий составляет до 3 млн руб. в год (ч. 6 ст. 96 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», п. «к» п. 129 Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей

деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 01 июля 2016 № 615). При этом единовременный взнос одного члена СРО в КФ ОДО при таком уровне ответственности составляет 200 000 рублей. В отличие от банковской гарантии при обеспечении обязательств членов СРО компенсационным фондом отсутствуют ежегодные расходы членов СРО аналогичные расходам на оформление банковской гарантии. Членские взносы, уплачиваемые членами в СРО, к таким расходам не относятся, поскольку в них отсутствует коммерческая составляющая: они устанавливаются самими членами на общем собрании для обеспечения выполнения СРО установленных законом функций.

Положения законопроекта соответствуют Договору о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации в части снижения
финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере
строительства»

Принятие федерального «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере строительства» не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета.

ПЕРЕЧЕНЬ

федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере строительства»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения финансового обременения членов саморегулируемых организаций в сфере строительства» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных федеральных законов.