



**АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»**

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

**Президент Ассоциации  
«Национальное объединение строителей»**

  
\_\_\_\_\_  
(подпись) **А.Н. Глушков**

«02» июня 2020 г.

Утверждено  
Экспертным советом Ассоциации «Национальное  
объединение строителей» по вопросам  
совершенствования законодательства в строительной  
сфере (протокол от «21» мая 2020 г. № 78)

**Заключение  
по результатам рассмотрения проекта  
федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс  
Российской Федерации и некоторые законодательные акты  
Российской Федерации»**

Экспертный совет Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) повторно провёл анализ проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и некоторые законодательные акты Российской Федерации», размещённого 22.04.2020 в новой редакции на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов [www.regulation.gov.ru](http://www.regulation.gov.ru) для публичного обсуждения, ID проекта 02/04/12-19/00097687 (далее – законопроект).

Ранее экспертное заключение на законопроект было утверждено Экспертным советом (Протокол от 31.01.2020 №74), подписано Президентом Ассоциации «Национальное объединение строителей» 07.02.2020.

Повторная правовая экспертиза проводилась в период с 22.04.2020 по 28.04.2020 на основании Положения об Экспертном совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Разумова Н.М. – руководитель рабочей группы;
- 2) Абдульманов А.Р.;
- 3) Бандорин Л.Е.;
- 4) Денискин Н.Н.;
- 5) Дубинина Н.А.;
- 6) Кондратьева И.В.;
- 7) Кузьма И.Е.;
- 8) Максимов А.В.;
- 9) Мешалов А.В.;
- 10) Панарина В.В. – привлечённый эксперт;
- 11) Худзинская И.А.;
- 12) Шевляков В.В.

При проведении правовой экспертизы проанализированы: текст законопроекта и сводный отчёт о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта с низкой степенью регулирующего воздействия (далее – сводный отчёт), нормы действующего законодательства.

По результатам правовой экспертизы были сделаны следующие выводы.

1. Экспертный совет в целом одобряет указанный законопроект, за исключением положений, касающихся исключения из Градостроительного кодекса Российской Федерации норм, связанных с разработкой и осуществлением контроля за соблюдением требований, установленных в стандартах на процессы выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства (далее – стандарты на процессы выполнения работ).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

В соответствии с частью 1 статьи 55<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации одной из основных функций саморегулируемых организаций является повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства.

В стандартах на процессы выполнения работ, разработанных и утверждённых Ассоциацией, установлены требования к качеству выполнения строительного-монтажных работ и требования к обеспечению безопасности на строительной площадке. Стандарты на процессы выполнения работ не имеют аналогов среди документов по стандартизации, поскольку в них установлены требования к технологическому процессу и последовательности выполнения работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, а также правила выполнения технических и технологических операций. Кроме того, стандарты на процессы выполнения работ в качестве обязательного приложения содержат карты контроля соблюдения их требований. Это уникальный инструмент, который может использоваться при осуществлении контроля за соблюдением требований стандартов как со стороны саморегулируемой организации, так и со стороны лица, осуществляющего строительство, при проведении строительного контроля.

Стандарты на процессы выполнения работ как стандарты организации являются гибкими документами, поскольку позволяют при необходимости оперативно вносить изменения, в том числе для создания условий по

применению инновационных технологий и материалов, расширения требования к качеству работ и к процессам контроля как со стороны заказчика, так и со стороны подрядчика.

Стандарты на процессы являются цивилизованным механизмом установления требований к квалификации исполнителей конкретных процессов, который позволяет увязать и эффективно использовать профессиональный стандарт.

Сегодня понятие стандартов на процессы выполнения работ применительно к деятельности строительных саморегулируемых организаций содержится исключительно в положениях Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Принятие законопроекта в представленной редакции приведёт к дезорганизации деятельности членов саморегулируемых организаций, применяющих стандарты на процессы выполнения работ, а также лишит строительные саморегулируемые организации единственного инструмента для достижения цели по обеспечению качества выполнения строительных работ, предусмотренной статьей 55<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Указанная позиция была ранее доведена до сведения Министра России письмом Ассоциации от 13.12.2019 № 07-01-5293/19, отражена в вышеупомянутом заключении Экспертного совета и остаётся неизменной.

2. Законопроектом предусматриваются изменения части 3 статьи 3<sup>3</sup> Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 191-ФЗ). Согласно проектируемой норме «с 1 октября 2017 года орган надзора за саморегулируемыми организациями принимает решение об исключении некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации, из государственного реестра саморегулируемых организаций в порядке, установленном частями 9-13 статьи 55<sup>19</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации, в следующих случаях:».

Вместе с тем указанный порядок предусматривает обращение органа надзора в соответствующее Национальное объединение саморегулируемых организаций в случае, если предписание об устранении выявленных нарушений саморегулируемой организацией не выполняется. Национальное объединение саморегулируемых организаций по результатам рассмотрения такого обращения утверждает заключение о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций или об отсутствии оснований для исключения сведений о ней. Национальное объединение в данном случае может руководствоваться только основаниями для исключения, предусмотренными частью 5 статьи 55<sup>2</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), но никак не случаями, предусмотренными частью 3 статьи 3<sup>3</sup> Федерального закона № 191-ФЗ.

Более того, существуют две параллельно действующие системы оснований для исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра: предусмотренные частью 3 статьи 3<sup>3</sup> Федерального закона № 191-ФЗ и предусмотренные частью 5 статьи 55<sup>2</sup> ГрК РФ. При этом установленные нормами ГрК РФ и Федерального закона № 191-ФЗ требования к размерам компенсационных фондов, которые должны быть размещены на специальном счёте в уполномоченной кредитной организации, отличаются, что не может не отражаться на единообразии правоприменительной практики.

3. Также законопроектом предлагается дополнить часть 4 статьи 3<sup>3</sup> Федерального закона № 191-ФЗ положениями о последствиях исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра по основаниям, предусмотренным частью 3 статьи 3<sup>3</sup> Федерального закона № 191-ФЗ. Согласно проектируемой норме Национальное объединение саморегулируемых организаций приобретает права владельца счёта, на котором размещены средства компенсационного фонда, «сформированного в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, действовавшим до 4 июля 2016 года, или средства компенсационного фонда

возмещения вреда и в случае формирования компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств средства такого фонда».

Однако в ГрК РФ установлены совсем иные правовые последствия в части определения судьбы средств компенсационных фондов саморегулируемой организации, сведения о которой исключены из государственного реестра. В отношении тех средств, которые размещены на специальных счетах, действует правило части 6 статьи 55<sup>16-1</sup> ГрК РФ (права на средства переходят к Национальному объединению саморегулируемых организаций).

В отношении средств компенсационных фондов, которые в нарушение закона исключённая саморегулируемая организация не разместила на специальных счетах, действует правило части 14 статьи 55<sup>16</sup> ГрК РФ – исключённая саморегулируемая организация обязана зачислить их на специальный банковский счет Национального объединения саморегулируемых организаций. Таким образом, имеет место наличие конкурирующих норм двух законодательных актов.

Кроме того, проектируемая норма Федерального закона № 191-ФЗ предполагает отсутствие какой-либо обязанности исключённой саморегулируемой организации перечислить средства компенсационных фондов на счёт Национального объединения саморегулируемых организаций и возложение обязанности на Национальное объединение разыскивать такие счета, причём счета, на которых размещены средства компенсационных фондов. При отсутствии таких счетов незачисление средств компенсационных фондов на специальный счёт Национального объединения не сможет быть воспринято судом в качестве надлежащего основания для отказа в удовлетворении требований членов исключённой саморегулируемой организации ввиду того, что Национальное объединение будет являться владельцем счёта, на котором размещены средства компенсационных фондов такой саморегулируемой организации. Более того, предложенный механизм не позволяет воспрепятствовать выводу средств компенсационных фондов с банковского счёта (либо изменению назначения денежных средств) до момента

определения Национальным объединением такого счёта в качестве счёта, на котором размещались средства компенсационного фонда, ввиду отсутствия у банка информации о переходе прав владельца счёта.

4. Экспертный совет в целом поддерживает и считает целесообразными и своевременными проектируемые нормы об изменении качественных подходов к требованиям к специалистам в области проектирования, строительства и инженерных изысканий, к формированию национальных реестров таких специалистов (НРС), к введению системы независимой оценки их квалификации.

Нормы законопроекта согласуются с мнением Экспертного совета, изложенным в ранее утверждённом заключении (протокол от 31.01.2020 № 74), а также с концепцией совершенствования НРС, изложенной в экспертном заключении на законопроект № 583143-7 «О внесении изменений в статьи 55<sup>5</sup> и 55<sup>5-1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации» (об изменении требований к специалистам саморегулируемых организаций, осуществляющих строительные, проектные, изыскательские работы) (с экспертными заключениями можно ознакомиться на сайте Ассоциации «Национальное объединение строителей» в разделе «Экспертный совет», подраздел «Экспертные заключения»).

Руководствуясь Положением об Экспертном совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный совет концептуально поддерживает законопроект, при этом считает возможным его внесение в Правительство Российской Федерации и дальнейшее рассмотрение при условии его доработки с учётом мнений и замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Председатель Экспертного совета



А.И. Белоусов

Руководитель рабочей группы



Н.М. Разумова