



**АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»
НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНАЯ КОМИССИЯ
ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

«УТВЕРЖДАЮ»

Президент Ассоциации

«Национальное объединение строителей»


(подпись)

Глушкин А.Н.

«17» 12 2019 года

Одобрены Научно-консультативной
комиссией (протокол от 29.11.2019 № 7)

Рекомендации

**по вопросу о требованиях к членству в саморегулируемой организации в
случае выполнения отдельных видов работ, оказывающих влияние на
безопасность объектов капитального строительства**

Основание: план работы Научно-консультативной комиссии Экспертного совета Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере на II полугодие 2019 года.

Поставленный вопрос: требуется ли членство в саморегулируемой организации в случае выполнения отдельных видов работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства (установка приборов учёта)?

Описательно-мотивировочная часть.

Научно-консультативной комиссией Экспертного совета Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Научно-консультативная комиссия) проведено исследование по вопросу о требованиях к членству в саморегулируемой организации (далее также – СРО) в случае выполнения

отдельных видов работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства.

При проведении исследования Научно-консультативная комиссия проанализировала нормы Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), Жилищного кодекса (далее - ЖК РФ), приказа Минрегиона России от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» (далее – Приказ № 624), Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утверждённый приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее – ОКВЭД 2), позиции федеральных органов исполнительной власти, судебную практику и практику обжалования решений в антимонопольных органах.

В результате исследования Научно-консультативная комиссия пришла к следующим выводам по поставленному вопросу.

В соответствии с частью 1 статьи 740 ГК РФ по договору строительного подряда подрядчик обязуется в установленный договором срок построить по заданию заказчика определённый объект либо выполнить иные строительные работы.

При этом на основании части 2 статьи 740 ГК РФ договор строительного подряда заключается на строительство или реконструкцию предприятия, здания (в том числе жилого дома), сооружения или иного объекта, а также на выполнение монтажных, пусконаладочных и иных неразрывно связанных со строящимся объектом работ. Правила о договоре строительного подряда применяются также к работам по капитальному ремонту зданий и сооружений, если иное не предусмотрено договором.

Виды строительных работ определены ОКВЭД 2 (об этом также упоминается в письме Минстроя от 22.03.2017 № 9187-ТБ/02).

Основные понятия строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства даны в пунктах 13 – 14⁴ статьи 1 ГрК РФ:

«13) строительство – создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства);

14) реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) – изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов;

14¹⁾) реконструкция линейных объектов – изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов (мощности, грузоподъемности и других) или при котором требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов;

14²⁾) капитальный ремонт объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) – замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов;

14³⁾) капитальный ремонт линейных объектов - изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое не влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов и при котором не требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов;

14⁴⁾) снос объекта капитального строительства - ликвидация объекта капитального строительства путем его разрушения (за исключением разрушения вследствие природных явлений либо противоправных действий третьих лиц), разборки и (или) демонтажа объекта капитального строительства, в том числе его частей;».

В соответствии с частью 2 статьи 52 ГрК РФ работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключённым с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено указанной статьёй. Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключённым с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

На основании части 2¹ статьи 52 ГрК РФ индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не являющиеся членами СРО, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключённым с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает 3 (трёх) миллионов рублей. В случае, если договор заключается с региональным оператором, то членство

в СРО обязательно независимо от суммы, так как на основании части 3 статьи 182 ЖК РФ к выполнению капитального ремонта региональный оператор обязан привлечь индивидуального предпринимателя или юридическое лицо, являющих членами саморегулируемой организации (см. также письмо Минстроя России от 20.12.2017 № 48005-ТБ/02).

Также в соответствии с частью 2² статьи 52 ГрК РФ не требуется членство в саморегулируемых организациях в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства:

1) государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе государственных и муниципальных казённых предприятий, государственных и муниципальных учреждений в случае заключения ими договоров строительного подряда с федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующей области, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, в ведении которых находятся такие предприятия, учреждения, или в случае выполнения такими предприятиями, учреждениями функций технического заказчика от имени указанных федеральных органов исполнительной власти, государственных корпораций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;

2) коммерческих организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных и муниципальных автономных учреждений составляет более пятидесяти процентов, в случае заключения такими коммерческими организациями договоров строительного подряда с указанными предприятиями, учреждениями, а также с федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, которые предусмотрены пунктом 1 настоящей части и в ведении которых находятся указанные предприятия, учреждения,

или в случае выполнения такими коммерческими организациями функций технического заказчика от имени указанных предприятий, учреждений, федеральных органов исполнительной власти, государственных корпораций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;

3) юридических лиц, созданных публично-правовыми образованиями (за исключением юридических лиц, предусмотренных пунктом 1 настоящей части), в случае заключения указанными юридическими лицами договоров строительного подряда в установленных сферах деятельности (в областях, для целей осуществления деятельности в которых созданы такие юридические лица), а также коммерческих организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля указанных юридических лиц составляет более пятидесяти процентов, в случае заключения такими коммерческими организациями договоров строительного подряда с указанными юридическими лицами или в случае выполнения такими коммерческими организациями функций технического заказчика от имени указанных юридических лиц;

4) юридических лиц, в уставных (складочных) капиталах которых доля публично-правовых образований составляет более пятидесяти процентов, в случае заключения указанными юридическими лицами договоров строительного подряда с федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, в установленных сферах деятельности которых указанные юридические лица осуществляют уставную деятельность, или в случае выполнения указанными юридическими лицами функций технического заказчика от имени этих федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также коммерческих организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля указанных юридических лиц составляет более пятидесяти процентов, в случае заключения такими коммерческими организациями договоров строительного подряда с

указанными федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими лицами или в случае выполнения такими коммерческими организациями функций технического заказчика от имени указанных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических лиц;

5) лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов, указанных в пунктах 1 - 3 части 17 статьи 51 ГрК РФ.

На основании пункта 22 статьи 1 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 2¹ статьи 47, частью 4¹ статьи 48, частями 2¹ и 2² статьи 52, частями 5 и 6 статьи 55³¹ ГрК РФ.

Согласно части 3¹ статьи 52 ГрК РФ застройщик вправе осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства самостоятельно при условии, что он является членом саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не предусмотрено указанной статьёй, либо с привлечением иных лиц по договору строительного подряда.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 55¹ ГрК РФ одной из основных целей саморегулируемых организаций является предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - вред) вследствие недостатков работ, которые

оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций.

На основании пункта 3⁴ части 1 статьи 6 ГрК РФ к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области градостроительной деятельности относится установление перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Во исполнение вышеуказанного пункта перечень таких работ установлен Приказом № 624.

При этом в ГрК РФ не указано, что работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства могут выполняться исключительно членами СРО. В части 4 статьи 53 ГрК РФ указано только, что в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства лицом, осуществляющим строительство, должен проводиться контроль за выполнением работ, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства.

Соответственно, конкретный перечень видов работ, для выполнения которых требуется обязательное членство в СРО, отсутствует. При этом судами различных инстанций Приказ № 624 продолжает косвенно применяться при определении видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, (см., например, материалы судебного дела № А73-16532/2018).

Таким образом, юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю требуется членство в СРО при наличии в совокупности следующих условий:

- 1) предметом договора являются работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту или сносу объекта капитального строительства либо лицо выполняет функции технического заказчика или является застройщиком, выполняющим работы самостоятельно;

2) работы выполняются на основании договора строительного подряда, заключённого с застройщиком, техническим заказчиком либо лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения или региональным оператором;

3) размер обязательств по договору выше трёх миллионов рублей (за исключением договоров, заключённых с региональным оператором);

4) такие юридическое лицо или индивидуальный предприниматель не являются одним из лиц, указанных в части 2² статьи 52 ГрК РФ.

Помимо указанных выше аспектов суды и антимонопольные органы при рассмотрении соответствующих споров учитывают следующие факторы:

- оказывают ли влияние работы на безопасность объектов капитального строительства (решение ФАС России от 04.12.2018 № 223Ф3-888/18);

- требуется ли разрешение на проведение строительных работ (судебное дело № А60-1553/2013) (что фактически также означает исследование вопроса, оказывает ли данная работа влияние на безопасность объекта капитального строительства).

Исходя из сложившейся судебной практики и практики ФАС если работы, которые выполняются в рамках договора строительного подряда, не требуют получения разрешения на строительство, а также не относятся к работам, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства, членство в СРО не требуется.

В соответствии со статьёй 1 ГрК РФ объект капитального строительства - здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено (далее - объекты незавершённого строительства), за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие).

Принимая указанные решения судебные органы и антимонопольные органы анализировали состав работ. В частности, рассматривался такой вид работ как установка узла учёта тепловой энергии (общедомовой узел). По своей сути наличие или отсутствие узла учёта во внутридомовой системе теплоснабжения никак не скажется на безопасности объекта капитального

строительства и больше носит экономический эффект и служит для осуществления расчётов в рамках Правил оказания коммунальных услуг. Замену одного узла учёта на другой нельзя отнести к строительной работе в принципе, так как он крепится на фланцевом соединении обычными болтами (равно как установку вентиля на системе отопления или водоснабжения внутри квартиры нельзя отнести к строительной работе).

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в соответствии с частью 2¹ статьи 52 ГрК РФ индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не являющиеся членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключённым с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает 3 (трёх) миллионов рублей.

По смыслу данного пункта три миллиона рублей являются отсекательным размером для выполнения одной работы в рамках производственного цикла, на которую заключается договор строительного подряда. Предполагается, что данная работа выполняется в рамках одного строительного объекта и искусственно не делится на разные договоры. В этой связи объединение нескольких работ в одном договоре, но выполняемых на разных объектах и технологически никак между собой не связанных не влечёт за собой необходимость членства в СРО, если стоимость работ по каждому объекту не превышает трёх миллионов рублей (например, объединение в одном договоре заказа на установку общедомовых приборов учёта в количестве 10 штук в различных домах в разных районах стоимостью 350 тыс. руб. за один узел).

На основании материалов судебной практики (см. судебные дела № А73-16532/2018, № А60-1553/2013) и практики антимонопольного законодательства, которая была признана обоснованной и в суде не обжаловалась (решение ФАС России от 04.12.2018 № 223Ф3-888/18),

Научно-консультативная комиссия приходит к следующему выводу: в ситуации, когда при рассмотрении строительного контракта и предусмотренных в нём работ делается вывод об отсутствии оснований для отнесения последних к работам, оказывающим влияние на безопасность объекта капитального строительства (как, например, в случае выполнения работ по установке общедомовых приборов учёта тепловой энергии), членство в СРО, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, не требуется.

Руководитель Научно-консультативной комиссии

А.В. Мешалов

Ответственные исполнители

П.В. Малахов

В.В. Шевляков