



**АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»
НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНАЯ КОМИССИЯ**

Принята Научно-консультативной комиссией
Ассоциации «Национальное объединение строителей»

«20» октября 2023 г.

**Аналитическая справка
по вопросам изменений, внесённых Федеральным законом
от 04.08.2023 № 435-ФЗ, в статью 55.16 Градостроительного кодекса РФ**

Аналитическая справка подготовлена рабочей группой,
сформированной в следующем составе:

- 1) Дубинина Н. А. — руководитель рабочей группы;
- 2) Бунина Ю. Ю;
- 3) Бендрышева Г. В;
- 4) Кислых А. В;
- 5) Носкова О. В;
- 6) Постнова Л. Г;
- 7) Разумова Н. М;
- 8) Ребрищев И. Н;
- 9) Симонов О. М;
- 10) Фотеев К. С;
- 11) Шевляков В. В;
- 12) Шериева А. М;
- 13) Жилин М.С. — ответственный секретарь.

Основание: внесение изменений в статью 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 04.08.2023 № 435-ФЗ «О внесении изменений в статью 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации».

При проведении исследования Научно-консультативной комиссией Ассоциации «Национальное объединение строителей» (далее — Научно-консультативная комиссия) были проанализированы нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — ГрК РФ); Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее — Федеральный закон № 315-ФЗ), Федерального закона от 04.08.2023 № 435-ФЗ «О внесении изменений в статью 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 435-ФЗ); Постановления Правительства РФ от 11.05.2017 № 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» (далее — Постановления Правительства РФ № 559).

Научно-консультативной комиссией проведено исследование по вопросу изменений, внесённых в статью 55.16 ГрК РФ Федеральным законом № 435-ФЗ, и сделаны следующие выводы.

1. До принятия Федерального закона № 435-ФЗ пункты 1 частей 12 и 13 статьи 55.16. ГрК РФ «Компенсационные фонды саморегулируемой организации» были изложены в следующей редакции:

«12. Минимальный размер вноса в компенсационный фонд возмещения вреда на одного члена саморегулируемой организации в области

строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства в зависимости от уровня ответственности члена саморегулируемой организации составляет:

1) сто тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять строительство, реконструкцию (в том числе снос объекта капитального строительства, его частей в процессе строительства, реконструкции), капитальный ремонт объекта капитального строительства (далее в целях настоящей части - строительство), стоимость которого по одному договору не превышает шестьдесят миллионов рублей (первый уровень ответственности члена саморегулируемой организации);

13. Минимальный размер вноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств на одного члена саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, выразившего намерение принимать участие в заключении договоров строительного подряда, договоров подряда на осуществление сноса с использованием конкурентных способов заключения договоров, в зависимости от уровня ответственности члена саморегулируемой организации составляет:

1) двести тысяч рублей в случае, если предельный размер обязательств по таким договорам не превышает шестьдесят миллионов рублей (первый уровень ответственности члена саморегулируемой организации)».

Федеральным законом № 435-ФЗ в указанную статью были внесены изменения:

1) в пункте 1 части 12 слова «шестьдесят миллионов» заменить словами «девяносто миллионов»;

2) в пункте 1 части 13 слова «шестьдесят миллионов» заменить словами «девяносто миллионов».

В соответствии с частью 3 статьи 55.5. ГрК РФ Внутренние документы

саморегулируемой организации, не могут противоречить законодательству Российской Федерации и уставу некоммерческой организации».

Таким образом, указанные изменения первого уровня ответственности члена саморегулируемой организации подлежат применению с момента вступления Федерального закона № 435-ФЗ в силу (а именно с 15.08.2023 года), независимо от внесения саморегулируемой организацией изменений во внутренние документы.

В связи с этим, информация, размещённая в Едином реестре сведений о членах саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства и их обязательствах Национального объединения строителей, была обновлена автоматически в соответствии с законодательно установленными нормами.

Вместе с тем, рассматривая вопрос о сроке внесения указанных изменений во внутренние документы саморегулируемой организации, Научно-консультативная комиссия приходит к следующему. В связи с тем, что Федеральным законом № 435-ФЗ не предусмотрены переходные положения, при условии отсутствия регламентации данного вопроса во внутренних документах саморегулируемой организации, рекомендуется учитывать по аналогии позицию Ростехнадзора, изложенную в Информации Ростехнадзора «Об изменениях законодательства о градостроительной деятельности в сфере саморегулирования в строительстве», а именно:

«В части приведения саморегулируемыми организациями строителей внутренних документов в соответствие новым требованиям необходимо отметить следующее. Федеральным законом №340-ФЗ не предусмотрены переходные положения, в связи с чем изменения должны быть учтены при первом внесении изменений во внутренние документы саморегулируемой организации» (информация опубликована на сайте Ростехнадзора 28.08.2018

года, URL: [<http://srpov.gosnadzor.ru/news/64/2430/>]).

2. Отдельного внимания по мнению Научно-консультативной комиссии заслуживает соотношение изменений, внесённых Федеральным законом от № 435-ФЗ и положений Постановления Правительства РФ № 559.

В соответствии с абзацем 2 подпункта «а» пункта 1 раздела V Постановления Правительства РФ № 559 «Минимальными требованиями 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 являются:

а) наличие у члена саморегулируемой организации в штате по месту основной работы:

не менее 2 работников, занимающих должности руководителей, имеющих высшее образование по специальности или направлению подготовки в области строительства соответствующего профиля, стаж работы по специальности не менее 5 лет и являющихся специалистами по организации строительства, сведения о которых включены в национальный реестр специалистов в области строительства, а также не менее 3 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 5 лет, - в случае, если стоимость работ, которые член саморегулируемой организации планирует выполнять по одному договору о строительстве, реконструкции и капитальном ремонте объектов капитального строительства, составляет не более 60 миллионов рублей.

Таким образом с момента вступления в силу Федерального закона № 435-ФЗ образовалось несоответствие между предельными суммами по одному договору о строительстве, реконструкции и капитальном ремонте

объектов капитального строительства на особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, за исключением объектов использования атомной энергии, и первым и вторым уровнем ответственности члена саморегулируемой организации, установленных в пункте 1 частей 12 и 13 статьи 55.16 ГрК РФ.

В соответствии с ч.8 ст.55.5 ГрК РФ: «Требования к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов использования атомной энергии, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 1 части 1 статьи 48.1 настоящего Кодекса, дифференцированные с учетом технической сложности и потенциальной опасности таких объектов, устанавливаются во внутренних документах саморегулируемой организации и не могут быть ниже минимально установленных Правительством Российской Федерации».

Таким образом, указанная норма закрепляет возможность Правительства Российской Федерации устанавливать специальные требования к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов использования атомной энергии. Указанные требования устанавливаются Постановлением Правительства РФ № 559.

Таким образом по мнению Научно-консультативной комиссии, следует разграничивать общие и специальные требования к членам саморегулируемых организаций. Указанная позиция соответствует разъяснению Минстроя России (письмо от 26.04.2019 № 15328-ТБ/02):

«В соответствии с частью 8 статьи 55.5 Кодекса постановлением

Правительства Российской Федерации от 11 мая 2017 г. № 559 утверждены минимальные требования к членам саморегулируемой организации, осуществляющим строительство, реконструкцию и капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, дифференцированные с учетом технической сложности и потенциальной опасности таких объектов (далее — дифференцированные требования), в том числе к наличию руководителей и специалистов в штате по месту основной работы. Количество таких руководителей, специалистов зависит от стоимости работ, которые член саморегулируемой организации планирует выполнять по одному договору о строительстве, реконструкции и капитальном ремонте объектов капитального строительства. Исходя из положений частей 12 и 13 статьи 55.16 и частей 1 и 3 статьи 55.8 Кодекса в случае несоответствия члена саморегулируемой организации только дифференцированным требованиям, такой член саморегулируемой организации не имеет права выполнять работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, но вправе осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт иных объектов капитального строительства».

Следовательно, внесение изменений в статью 55.16 ГрК РФ (общие требования) не изменяет требований, установленных Постановлением Правительства РФ № 559 (специальные требования).

В связи с тем, что требования к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов использования атомной энергии, не изменились, обязанности по внесению изменений в положение о членстве саморегулируемой организации в этой части не требуется. Между тем, в настоящее время на рассмотрении

находится проект изменений в Постановление Правительства РФ № 559 (ID проекта 02/07/12-22/00134734). Так, например, в указанном проекте предлагается дифференцировать требования в зависимости не от стоимости работ по одному договору, а в зависимости от уровня ответственности члена саморегулируемой организации, установленного пунктом 1 части 12 статьи 55.16 ГрК РФ.

3. Рассматривая вопрос о привлечении членов саморегулируемой организации к ответственности за превышение фактического совокупного размера обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, договорам подряда на осуществление сноса, заключенных членом саморегулируемой организации с использованием конкурентных способов заключения договоров, Научно-консультативная комиссия приходит к следующим выводам.

Федеральным законом № 435-ФЗ не предусмотрены переходные положения, регламентирующие случаи выявления (до вступления Федерального закона № 435-ФЗ в силу) превышения установленного в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 ГрК уровня ответственности члена саморегулируемой организации по обязательствам; а также о действии Федерального закона №435-ФЗ во времени и применении его к отношениям, возникшим до введения в действие (обратная сила).

В соответствии с частями 5 и 6 статьи 55.8 ГрК РФ:

«5. Член саморегулируемой организации самостоятельно при необходимости увеличения размера внесенного им взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств до следующего уровня ответственности члена саморегулируемой организации по обязательствам, предусмотренного частью 11 или 13 статьи 55.16

настоящего Кодекса, обязан вносить дополнительный взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в порядке, установленном внутренними документами саморегулируемой организации.

6. Член саморегулируемой организации, не уплативший указанный в части 5 настоящей статьи дополнительный взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств, не имеет права принимать участие в заключении новых договоров подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договоров строительного подряда, договоров подряда на осуществление сноса с использованием конкурентных способов заключения договоров».

В соответствии с пунктами 6 и 8 статьи 55.13 ГрК РФ:

6. Саморегулируемая организация в двухнедельный срок с момента получения от своего члена уведомления и документов, подтверждающих фактический совокупный размер обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, договорам подряда на осуществление сноса, заключенным таким лицом в течение отчетного года с использованием конкурентных способов заключения договоров, проводит в отношении такого члена проверку соответствия фактического совокупного размера обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, договорам подряда на осуществление сноса, заключенным таким лицом с использованием конкурентных способов заключения договоров, предельному размеру обязательств, исходя из которого таким членом саморегулируемой организации был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 настоящего Кодекса.

8. Если по результатам проверки, указанной в части 6 настоящей статьи, саморегулируемой организацией установлено, что по состоянию на начало

следующего за отчетным года фактический совокупный размер обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, договорам подряда на осуществление сноса, заключенным таким лицом с использованием конкурентных способов заключения договоров, превышает предельный размер обязательств, исходя из которого этим членом саморегулируемой организации был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств, саморегулируемая организация в трехдневный срок после завершения проверки направляет ему предупреждение о превышении установленного в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 настоящего Кодекса уровня ответственности члена саморегулируемой организации по обязательствам и требование о необходимости увеличения размера вноса, внесенного таким членом в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств до уровня ответственности члена саморегулируемой организации, соответствующего фактическому совокупному размеру обязательств такого члена.

Согласно части 1 статьи 55.15 ГрК РФ:

«1. В отношении члена саморегулируемой организации, допустившего нарушение требований законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности, требований технических регламентов, обязательных требований стандартов на процессы выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, утвержденных соответствующим Национальным объединением саморегулируемых организаций, стандартов саморегулируемой организации и внутренних документов саморегулируемой организации, саморегулируемой организацией могут применяться меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные Федеральным законом «О

саморегулируемых организациях».

Согласно положениям статьи 55.1 ГрК РФ основными целями саморегулируемых организаций являются:

1) 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;

2) повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства;

3) обеспечение исполнения членами саморегулируемых организаций обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, на подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров).

Содержанием деятельности саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства являются разработка и утверждение документов, предусмотренных статьей 55.5 ГрК РФ, а также контроль за соблюдением членами такой саморегулируемой организации требований этих документов.

Таким образом, поскольку указанные цели находятся в области публичного интереса, нарушение членом саморегулируемой организации

требований законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности, требований технических регламентов, обязательных требований стандартов на процессы выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, утвержденных соответствующим Национальным объединением саморегулируемых организаций, стандартов саморегулируемой организации и внутренних документов саморегулируемой организации может повлечь нарушение интересов неопределенного круга лиц, обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, охраны окружающей природной среды, а также обеспечения исполнения обязательств по государственным и муниципальным контрактам.

Таким образом, исходя из системного толкования указанных норм, Научно-консультативная комиссия считает возможным сделать вывод о том, что в случае превышения установленного в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 ГрК уровня ответственности члена саморегулируемой организации по обязательствам, обнаруженного до вступления Федерального закона № 435-ФЗ в силу (в том числе в случае, если совокупный размер обязательств не превысил 90 миллионов рублей) — саморегулируемая организация обязана направить, а член саморегулируемой организации, допустивший превышение, соответственно исполнить требование о необходимости увеличения размера вноса, внесенного членом саморегулируемой организации в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств до уровня ответственности члена саморегулируемой организации, соответствующего фактическому совокупному размеру обязательств такого члена.

Вместе с тем, Минстроем РФ в письме №55319-ТБ/02 от 08.09.2023 года были даны следующие разъяснения:

«Содержание внутренних документов саморегулируемой организации, предусмотренных частью 1 статьи 55.5 ГрК РФ, в том числе <...> о компенсационном фонде обеспечения договорных обязательств, о порядке применения мер дисциплинарного воздействия, (подпункт «а», пункт 2 части 2 статьи 7 Федерального закона №315-ФЗ), согласно части 3 статьи 55.5 ГрК РФ определяется саморегулируемой организацией самостоятельно с соблюдением требований, установленных законодательством Российской Федерации и уставом некоммерческой организации.

В случае нарушения требований внутренних документов саморегулируемой организацией её членом саморегулируемая организация согласно части 1 статьи 55.15 ГрК РФ применяет в отношении него меры дисциплинарного воздействия в соответствии с порядком применения мер дисциплинарного воздействия.

Основания прекращения производства по дисциплинарному делу в отношении члена саморегулируемой организации, в том числе при отсутствии состава нарушения на момент проведения проверки по исполнению требования, предусмотренного частью 8 статьи 55.13 ГрК РФ должны быть установлены саморегулируемой организацией в порядке применения мер дисциплинарного воздействия».

Однако при этом, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 19.11.2008 № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также Постановлением Правительства РФ от 22.11.2012 № 1202 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций» государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного

проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также ведение реестра указанных организаций осуществляются Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору. Согласно пункту 9 Приказа Ростехнадзора от 25.07.2013 № 325 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осуществлению государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» должностные лица, уполномоченные на проведение проверки, при осуществлении государственного надзора за деятельностью саморегулируемой организации имеют право запрашивать и получать от саморегулируемой организации документы (информацию), необходимые для достижения целей и задач проверки, в том числе:

а) внутренние документы саморегулируемой организации, предусмотренные частями 1, 2 и 4 статьи 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации и пунктом 2 части 2 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»:

- о компенсационном фонде возмещения вреда;
- о компенсационном фонде обеспечения договорных обязательств (в случаях, предусмотренных частями 2 и 4 статьи 55.4 Градостроительного кодекса Российской Федерации);
- о мерах дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций, включая требования

квалификационных стандартов, и правил саморегулирования;

г) дела членов саморегулируемой организации в соответствии с частью 15 статьи 55.6 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в том числе:

- документы о мерах дисциплинарного воздействия, принятых саморегулируемой организацией в отношении своих членов.

В связи с чем при проведении надзорных мероприятий органами Ростехнадзора, имеется риск привлечения к ответственности саморегулируемой организации, прекратившей дисциплинарное производство в отношении члена саморегулируемой организации, допустившего превышение предельного размера обязательств, без внесения им дополнительного взноса в компенсационный фонд.

Председатель

Научно-консультативной комиссии

М.В. Федорченко

Руководитель рабочей группы

Н.А. Дубинина

