

РЕЗОЛЮЦИЯ КРУГЛОГО СТОЛА

на тему:

«О проекте изменений Градостроительного кодекса РФ, предусматривающем введение ответственности СРО за неисполнение членами обязательств по государственным контрактам»

КОПРИЗ
№ 1.СРО/03-1901/15-0.0
от 18.12.2015



г. Пенза, 3 декабря 2015 г.

Участниками Круглого стола были рассмотрены до России поправки к проекту федерального закона № 714996-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации», принятому 18 марта 2015 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в I чтении.

Законопроектом предполагается ввести ответственность саморегулируемой организации за неисполнение или ненадлежащее исполнение членом СРО обязательств по договорным обязательствам. В связи с этим, саморегулируемая организация обязана дополнительно сформировать «компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств».

В ходе обсуждения участниками Круглого стола были отмечены следующие основные проблемы, связанные с возможным принятием рассматриваемого законопроекта:

1) В настоящее время, неисполнение или ненадлежащее исполнение контрактов встречается в России повсеместно по самым различным причинам. Учитывая это, можно с уверенностью сказать, что возмещение ущерба по договорным обязательствам в скором времени приведет к полному израсходованию компенсационных фондов саморегулируемых организаций и, соответственно, это приведет к дополнительным финансовым обременениям для членов СРО, которые должны будут снова и снова пополнять компенсационный фонд.

2) Поправки к законопроекту, возлагая на саморегулируемые организации обязанность по возмещению ущерба за неисполнение договорных обязательств их членами, не предусматривают механизмов контроля за выполнением обязательств по контрактам их членами. Более того, саморегулируемая организация уведомляется о заключенном государственном (муниципальном) контракте уже после его заключения. Таким образом, нарушается конституционный принцип баланса прав и обязанностей.

В условиях отсутствия правомочий саморегулируемой организации по обеспечению надлежащего исполнения обязательств по договорам ее членами невозможна эффективная реализация предусмотренного законопроектом права саморегулируемой организации участвовать в качестве самостоятельной стороны при рассмотрении судебных споров по делам о неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств по договору ее членом.

3) Принятие законопроекта в данной редакции может способствовать созданию коррупционных схем и сговоров между заказчиками и подрядчиками с целью получения выплат из компенсационного фонда СРО.

Участниками Круглого стола было единодушно отмечено, что установление дополнительных финансовых и административных барьеров для строительных и проектных организаций с учетом сложной экономической ситуации в строительной отрасли неминуемо негативно скажется на развитии отрасли и целый ряд компаний просто обанкротится и исчезнет с рынка.

В целях сохранения стабильности работы строительной отрасли предлагается наложить мораторий на внесение изменений в законодательство

РФ в части установления дополнительных финансовых обременений для субъектов предпринимательства.

В связи с этим, концепция поправок к законопроекту не может быть поддержана участниками Круглого стола, т.к. предлагаемые изменения препятствуют дальнейшему развитию отрасли в стране.

Участниками Круглого стола, было также отмечено, что, помимо прочего, проект поправок к законопроекту противоречит законодательству Российской Федерации.

В связи с этим, в случае, если концепция законопроекта не изменится, предлагается разработчикам поправок, с целью устранения правовых коллизий, учесть следующие замечания и предложения, высказанные участниками Круглого стола:

1) Проект поправок необходимо дополнить нормами о механизме контроля за выполнением договорных обязательств членами саморегулируемых организаций, в частности, наделив СРО правом осуществлять мониторинг деятельности своих членов в части соблюдения ими обязательств по госконтрактам.

Саморегулируемая организация должна быть уведомлена о заключенном государственном (муниципальном) контракте не после его заключения, а уже на стадии подачи заявок на участие в торгах.

Кроме того, полагаем, что заказчик должен получить заключение саморегулируемой организации об участнике конкурса.

Также, считаем необходимым ввести норму, предусматривающую, что в случае если саморегулируемая организация выявила и своевременно проинформировала заказчика о нарушении подрядной организацией – члена саморегулируемой организации обязательств по договорам, а заказчик не предпринял должных мер по исправлению создавшейся ситуации, то обращение взыскания на компенсационный фонд договорных обязательств не допускается.

Проект поправок к законопроекту, помимо прочего, нуждается в дополнении нормами, предусматривающими обязанность членов саморегулируемой организации уведомлять саморегулируемую организацию о заключении государственного и муниципального контракта, а также предусматривающими ответственность за неисполнение обязательств по уведомлению о заключении контрактов.

2) Не поддерживается предложение о передаче средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций в доверительное управление управляющей компании, имеющей лицензию на осуществление деятельности по управлению ценными бумагами или лицензию на осуществление деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами, т.к. это более затратно и рискованно. В случае банкротства профессиональных управляющих компаний не решается проблема возвратности средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций.

Проектом поправок к законопроекту не предусмотрены гарантии сохранности средств компенсационных фондов, поскольку он не устраняет риски их потери в случаях, не связанных с выплатами потерпевшим, и не возлагает бесспорные внеочередные обязательства по возмещению этих средств на иных, кроме саморегулируемых организаций, участников процесса инвестирования средств компенсационных фондов (Правительство РФ, управляющие компании, эмитенты ценных бумаг и т.д.), что приведет к существенным затруднениям восстановления компенсационных фондов при банкротстве управляющих компаний.

3) Не поддерживается наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по решению всех существенных вопросов распоряжения компенсационными фондами саморегулируемых организаций, т.к. эти средства, относятся к частной форме собственности.

4) Поправками к законопроекту предлагается установление обязанности по привлечению членов саморегулируемой организации к исполнению обязательств по договору в натуре в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации, в случае, если в процессе исполнения обязательств по договору в отношении члена СРО применена мера дисциплинарного воздействия в виде приостановления свидетельства о допуске.

Данная норма противоречит Гражданскому кодексу Российской Федерации, Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», так, обязанность по исполнению обязательств возлагается на лицо, заключившее такой договор. Передача обязательств по договору допускается только в случае согласия основного должника, что уже само по себе создает законные препятствия для исполнения обязательства саморегулируемой организацией в натуре.

Кроме того, нарушаются гражданско-правовые принципы: принцип равенства участников, принцип свободы договора и т.д.

Также, не ясно каким образом будут финансироваться указанные работы, поскольку у застройщика не возникает обязанность по оплате работ, выполненных лицом, с которым отсутствует заключённый государственный контракт.

Предлагаемая норма также имеет и коррупционный характер, так как может создать условия необоснованного запрета осуществления производства работ для отдельных членов саморегулируемых организаций по отдельным договорам и передачи их исполнения другим членам саморегулируемых организаций, обладающим наибольшими административными ресурсами. Также данная норма фактически нивелирует проведение конкурсных процедур, поскольку фактически устанавливать исполнителя работ будет саморегулируемая организация.

На основании этого, данную норму предлагается исключить из законопроекта.

5) Поправками к законопроекту предлагается возложение на саморегулируемую организацию исполнения гарантийных обязательств ликвидированного юридического лица – члена такой саморегулируемой организацией.

Одним из условий обеспечения гарантийных обязательств в соответствии со статьями 723 и 737 Гражданского кодекса Российской Федерации является безвозмездное устранение недостатков или безвозмездное повторное выполнение работы.

Не понятно, каким образом саморегулируемая организация должна выполнять данное вводимое требование закона, при отсутствии специалистов на ведение строительной деятельности и являясь некоммерческой организацией с запретом на осуществление предпринимательской деятельности, в т.ч. осуществление строительных работ.

Кроме того, СРО не имеет права вмешиваться в хозяйственную деятельность своих членов и повлиять на наступление ликвидации или банкротства юридического лица не может никоим образом.

Также, проектом поправок к законопроекту предусмотрено, что саморегулируемая организация отвечает за реальный ущерб заказчика средствами компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, и в дополнение возлагается указанная обязанность. Таким образом, саморегулируемая организация несет двойную ответственность – возмещает реальный ущерб и устраняет нарушения, что противоречит принципам законодательства Российской Федерации.

В связи с этим, данную норму предлагается исключить из законопроекта.

6) Предлагаемые поправки в часть 7 статьи 55.16 Градостроительного кодекса РФ предусматривают право саморегулируемой организации «установить требования к страхованию обязательств по договорам...». Данная формулировка нуждается в уточнении, поскольку речь идет о страховании ответственности по договору.

Кроме того, необходимо учитывать, что на сегодняшний день страховщики не готовы страховать ответственность по договорам подряда, заключаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, ввиду отсутствия механизмов перестрахования и невозможности оценить страховые риски.

Также следует отметить, что первоначально страхование ответственности по контракту предусматривалось и Федеральным законом от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", однако норма о возможности страхования ответственности по государственным и муниципальным контрактам была в 2010 году исключена из Федерального закона N 94-ФЗ.

7) Пунктом 2 проектируемой статьи 60.1 Градостроительного кодекса РФ предусмотрено, что если ответственность члена саморегулируемой организации застрахована, то возмещается реальный ущерб, не покрытый страховыми возмещениями. Вместе с тем, в соответствии со статьей 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", обеспечение контракта может предоставляться путем внесения денежных средств на специальный счет или банковской гарантией. В связи с тем, что проектом поправок к законопроекту предусмотрена субсидиарная ответственность по договорным обязательствам, из реального ущерба, в дополнение к страховому возмещению, также необходимо исключить указанное обеспечение государственных (муниципальных) контрактов.

8) Не поддерживаются предлагаемые поправки в часть 18 статьи 55.8 Градостроительного кодекса РФ, согласно которым сроки начала и прекращения действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, определяются со дня внесения саморегулируемой организацией соответствующих сведений в единый реестр членов саморегулируемых организаций.

Следует отметить, что в настоящее время Национальные объединения саморегулируемых организаций только начинают вести единый реестр членов саморегулируемых организаций и, более того, сроки внесения сведений в реестр национальным объединением не определены.

Таким образом, в случае принятия указанных поправок, неизбежно будут возникать споры о сроках действия свидетельств о допуске, что может повлечь неблагоприятные последствия для членов саморегулируемых организаций, в частности, при участии в торгах.

Кроме того, открывается поле для коррупции – как со стороны сотрудников Национальных объединений саморегулируемых организаций, так и для конкурентов такого члена саморегулируемой организации.

Участники Круглого стола считают, что данный проект поправок нуждается в существенной доработке, и рассчитывают, что все сформированные замечания будут учтены.

В тоже время, принятие законопроекта с учетом поправок, предлагаемых Минстроем России, может привести к губительным последствиям, как для системы саморегулирования, так и для строительной отрасли в целом.

Более того, схожая позиция отражена в заключении Минэкономразвития России об оценке регулирующего воздействия на проект поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 714996-6 «О внесении изменений в статьи 55.10 и 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации», согласно которому проект поправок концептуально не поддерживается.

Участники Круглого стола отмечают важность поднятых вопросов и проблем и рекомендуют организаторам проинформировать о результатах Круглого стола соответствующие органы государственной власти путем направления резолюции.

Координатор Ассоциации
«Национальное объединение
строителей» по Приволжскому ФО

Д.В. Кузин

Координатор Национального
объединения изыскателей
и проектировщиков
по Приволжскому ФО

И.М. Мигачёва

Президент СРО НП «МСС»

Р.А. Ибрагимов

Президент СРО НП «МОПО»

А.И. Варюхин

Генеральный директор
СРО НП «МОПО», СРО НП «МСС»

А.И. Петрова