

09.06.2016

МЭР в официальном заключении назвал законопроект Минстроя затратным, неработоспособным и противоречащим Конституции РФ

Строительные саморегуляторы, критически настроенные к законопроекту Минстроя России, получили поддержку с неожиданной стороны. К громогласному хору скептиков присоединился весомый голос экспертов Министерства экономического развития РФ. Причём, не в качестве отдельного мнения, высказанного на уровне СМИ или общественных организаций, а в виде **официального заключения об оценке регулирующего воздействия, опубликованного на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов.**

В документе упомянуто, что МЭР в ходе анализа провёл публичные консультации по проекту акта в период с 24 мая по 2 июня 2016 года. Были учтены предложения, поступившие от СРО «Инженер-Проектировщик», СРО «Инженер-Изыскатель», Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», НП СРО «МОС», «Ассоциация общественных организаций защитников Отечества Республики Татарстан», Ассоциации «Национальное объединение строителей», АО «Мосинжпроект» и, конечно же, Национального объединения изыскателей и проектировщиков, содержащие значительное количество замечаний в отношении проекта акта, а также указаний на возможные риски принятия предлагаемого регулирования.

Отмечено, что МЭР «концептуально поддерживает необходимость совершенствования института саморегулирования». Вместе с тем министерство считает целесообразным рассмотреть представленные субъектами строительной отрасли предложения и замечания при доработке проекта акта в части, не противоречащей решениям, принятым на совещании у заместителя председателя Правительства **Дмитрия Козака**, в соответствии с протоколом от 31 мая 2016 года № ДК-П9-122пр.

Документ содержит приложение на 16 листах, в котором впечатляет уже пункт первый: «1. Положениями проекта акта предусматриваются новация в части необходимости формирования компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств (далее – ФОДО) СРО, носящие противоречивый характер и способные с одной стороны привести к избыточным обязанностям и необоснованным расходам членов СРО в строительной сфере, а с другой стороны не позволить достичь декларируемые проектом акта цели регулирования».

Как видим, выпад весьма недвусмысленный. Перед нами это уже не лёгкая критика собратьев-чиновников, слегка перегнувших палку в служебном рвении, а **решительный протест, который одно ведомство выражает другому.** Без особого преувеличения можно сказать, что МЭР забраковал практически все главные положения министровского законопроекта, за которые его критиковала команда президента НОПРИЗ **Михаила Посохина**, первого вице-президента этого Нацобъединения **Анвара Шамузафарова** и их единомышленников. **Это и увеличение взносов в компфонды, и регионализация саморегулирования, и фонды обеспечения договорных обязательств (ФОДО), и вывод субподрядчиков за рамки системы СРО.**

Пожалуй, одним из самых сильных аргументов стал математический расчёт сумм, которые будут дополнительно отвлечены от строительной отрасли. Стоит привести обширную цитату:

«В соответствии с частями 11 и 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса в редакции проекта акта для СРО в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования (далее – СРО в области проектирования) минимальный размер взноса в компенсационный ФОДО на одного члена составит от 0,15 миллиона рублей до 3,5 миллиона рублей, а для СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (далее – СРО в области строительства) от 0,4 миллиона рублей до 25 миллионов рублей в зависимости от предельного размера обязательств членов СРО по соответствующим договорам.

Таким образом, выполнение требований проекта акта в отношении размера, формируемого СРО ФОДО, отвлечёт из оборота в строительной отрасли значительные денежные средства. Так, по данным Ростехнадзора по состоянию на 18 ноября 2015 года в Российской Федерации в реестре саморегулируемых организаций значится 194 СРО в области проектирования, состоящие из 2.012 организаций, а также 277 СРО в области строительства, состоящие из 5.132 организаций. Учитывая изложенное, **совокупный объём отвлечённых из строительной отрасли денежных средств, направленных на формирование компенсационных ФОДО СРО, составит от 0,3 миллиарда до 128,3 миллиарда рублей.** Кроме того, с учётом данных НОСТРОЙ по количеству членов СРО, объём отвлечённых из строительной отрасли денежных средств может значительно превысить представленную выше оценку».

Разброс, конечно, большой и оценка очень условная. К тому же не учтено, что количество организаций, которые будут скидываться на ФОДО окажется меньше – за счёт ухода из системы субподрядчиков. Но что порядок сумм окажется именно таким, и в кризисный год Минстрой может устроить строителям отнюдь не целебное кровопускание – факт несомненный. При этом МЭР вообще сомневается, что

поставленные законом цели будут достигнуты:

«...при наступлении случаев необходимости выплаты из компенсационных ФОДО СРО, сформированных в соответствии с положениями проекта акта, совокупный размер компенсационного ФОДО СРО в проектировании позволит компенсировать невыполненные обязательства члена СРО только в размере 12,00% – 23,33%, а совокупный размер компенсационного ФОДО СРО в строительстве позволит компенсировать невыполненные обязательства члена СРО только в размере 2,10% – 20,00% от размера предельной суммы одного договора».

Раскритиковано положение законопроекта о передаче средств компенсационных фондов СРО в доверительное управление управляющим компаниям. Отмечается, что деятельность по доверительному управлению денежными средствами не гарантирует обеспечение сохранности и своевременности выплат в случае неисполнения членами СРО обязательств по договору и создаёт дополнительные риски недобросовестного поведения как СРО, так и управляющих компаний при размещении и инвестировании компенсационных фондов СРО.

Что же касается регионализации, о которую было сломано столько копий, то здесь заключение МЭРа практически полностью солидаризуется с позицией, которую изначально высказывал господин Шамузафаров, а позднее – «Опора России». А именно – **регионализация строительного саморегулирования прямо названа противоречащей Конституции Российской Федерации.** Так, в соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, гарантируется принцип единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности. Одновременно в соответствии со статьей 1 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Кроме того, в соответствии со статьей 55 Гражданского кодекса Российской Федерации, не регулируются вопросы ограничения прав юридических лиц по созданию филиалов. При этом в соответствии с ответом на вопрос 8 подраздела «Вопросы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» раздела «Разъяснения по вопросам, возникающим в судебной практике» Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2009 года (утверждён постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2009 года) представительства и филиалы не обладают самостоятельным правовым статусом, отдельным от правового статуса создавшего их юридического лица.

Правоспособность филиала и представительства производна от правоспособности юридического лица, её пределы определяются в соответствии с законом самим юридическим лицом в положении о филиале или представительстве, на основании которого последние и действуют.

Также положениями части 1 статьи 5 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» предусмотрено право некоммерческой организации по созданию филиалов и открытию представительств на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Предложения по требованиям к членам СРО по территориальному признаку и запрещающих СРО располагать территориальными подразделениями, обособленными филиалами и представительствами, расположенными за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором такая СРО зарегистрирована, предлагается исключить полностью.

ОТ РЕДАКЦИИ. На наш взгляд, строительные саморегуляторы получили, пожалуй, самую основательную поддержку за всё время своей неравной борьбы против радикальных положений министровской реформы. Осталось узнать, каким образом российские парламентарии отреагируют на замечания экономического ведомства.

Депутат Гос. Думы: *«Коллеги, при всём моём отрицательном отношении к идее регионализации, которая стоит если не полностью, то на грани реального нарушения Конституции, хотел бы снизить градус разливающейся по сайту эйфории и распространяющихся с околосветовой скоростью слухов и мнений насчёт "неминуемого" теперь снятия законопроекта 938845-6 с рассмотрения и переноса его на осень с возможными преждевременными похоронами - это всё "хотелки", не имеющие под собой никаких оснований. Да, некоторые изменения в окончательном тексте законопроекта возможны и мы о них узнаем после 14 июня. посмотрев на таблицы поправок, предназначенных к принятию и отклонению, но и это не всё. Возможно внесение поправок "с голоса" уже в ходе рассмотрения законопроекта на пленарном заседании. А что касается заключения МЭР, то КЛЮЧЕВАЯ ФРАЗА в нём следующая: "МЭР концептуально поддерживает необходимость совершенствования института саморегулирования». Вместе с тем министерство считает целесообразным рассмотреть представленные субъектами строительной отрасли предложения и замечания при доработке проекта акта в части, не противоречащей решениям, принятым на совещании у заместителя председателя Правительства Дмитрия Козака, в соответствии с протоколом от 31 мая 2016 года № ДК-П9-122пр".*