

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей "Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей"

Номер в государственном реестре
саморегулируемых организаций Ростехнадзора
СРО-С-019-06072009

ОГРН: 1086500001312
ИНН: 6501201580



Адрес: 693000, Сахалинская область,
Город Южно-Сахалинск, ул. Карла Маркса,
д. 20, оф. 201

Телефон (факс): +7 (4242) 311045, 468596
Эл. почта: np@ssros.ru web-сайт: ssros.ru

Исх. № 0724 от 19.10.2018

Министру строительства и
жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации В.В. Якушеву

Заключение

**по результатам независимой антикоррупционной экспертизы
проекта Федерального закона «О внесении изменений в
Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные
законодательные акты Российской Федерации
(в части совершенствования законодательства о саморегулируемых
организациях в сфере строительства)»**

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое объединение строителей» аккредитована распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от РФ от 22.08.2017г. № 1094-р (свидетельство № 2803 от 22.08.2017г.) в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза проекта Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования

законодательства о саморегулируемых организациях в сфере строительства)» (Далее – Законопроект).

В представленном Законопроекте выявлены следующие коррупциогенные факторы:

1. Широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц):

1.1. В части 2 пункта 18 статьи 1 законопроекта указано - «Порядок формирования, включения и исключения, размещения сведений в едином федеральном реестре о членах СРО и их обязательствах, порядок его функционирования, в том числе создания, развития и обслуживания, устанавливается Правительством Российской Федерации».

Во-первых, проект данного постановления Правительства России отсутствует, что подтверждает отсутствие полной определенности порядка ведения реестра.

Во-вторых, в предложенной редакции законопроекта не указаны основания для принятия изменений действующего реестра членов саморегулируемых организаций, обоснования, и цели создания данного реестра:

Создание предложенного Единого Федерального Реестра Специалистов (Далее – ЕФРС) не соответствует целям деятельности саморегулируемых организаций и функциям Национальных объединений саморегулируемых организаций.

Вводимые положения законопроекта в данной части не влияют на качество выполнения изысканий, проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов, в том числе работу технических заказчиков, застройщиков, подрядчиков и их специалистов по организации работ.

Деятельность по ведению реестра должна быть полезной, однако из представленных положений не следует, как и кем будут использованы сведения из этого проекта Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования законодательства о саморегулируемых организациях в сфере строительства)», следовательно, его создание несет в себе исключительно информационную составляющую.

Если ЕФРС будет содержать информацию о специалистах по организации инженерных изысканий, специалистах по организации архитектурно-строительного проектирования, специалистах по организации строительства, то он будет попросту вторым изданием Национального Реестра Специалистов – и будет дублировать Национальный реестр специалистов в

сфере строительства, который в настоящее время ведет НОСТРОЙ, а также будет дублировать Национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, который в настоящее время ведет НОПРИЗ в связи с чем, может иметь место дублирование информации с неопределёнными адресатами пользователей.

При этом следует обратить внимание, что включение таких сведений с привязкой к членам СРО должно проводиться с соблюдением требований Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» и согласием специалиста на обработку его персональных данных.

Аналогично к двойственности публикуемой информации можно отнести сведения о заключаемых и исполняемых контрактах членами СРО по результатам конкурентных процедур, которые в настоящее время, можно получить в свободном доступе из единой информационной системы закупок (<http://www.zakupki.gov.ru>) реестров заключенных контрактов и договоров. Следовательно, при ведении ЕФРС будут введены функции дублирующие обязанности заказчиков и контрактных управляющих, исполнение которых в настоящее время достаточно контролируется уполномоченными органами власти.

Ввиду наличия двух источников с содержанием одной информации которая в свою очередь может не соответствовать друг другу возникает вопрос какая, из них является достоверной.

2. Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям:

2.1. При рассмотрении законопроекта выявлены дополнительные обязанности для членов СРО, о необходимости в установленный срок, размещения сведений о заключенных контрактах и об их исполнении в ЕФРС (часть 7 новой редакции статьи 55.17 ГрК РФ в соответствии положений пункта 18 статьи 1 законопроекта).

Тогда как, согласно действующих положений части 9 статьи 55.13 ГрК РФ в случае, если член саморегулируемой организации не представил необходимых документов, указанных в части 4 статьи 55.8 ГрК РФ, саморегулируемая организация вправе самостоятельно в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, получить необходимую для проведения такой проверки информацию из единой информационной системы, содержащей реестр контрактов, заключенных заказчиками.

2.2. Члены СРО должны будут обязаны организовывать личные кабинеты на сайте ЕФРС, посредством которых они должны будут самостоятельно постоянно вносить сведения о заключённых ими контрактах и об их исполнении, а также нести ответственность за их достоверность (часть 11 новой редакции статьи 55.17 ГрК РФ в соответствии положений пункта 18 статьи 1 законопроекта).

Полагаем, что вводимые обязательства создадут дополнительную ничем не оправданную финансовую и организационную нагрузку на членов СРО при ведении своей деятельности по участию их в закупках наряду с другими сферами деятельности.

Из всего указанного можно сделать вывод, что данным нововведением создаются административные барьеры для осуществления предпринимательской деятельности, дополнительные обязанности участников закупок, что может привести к обременению и недовольству членов саморегулируемых организаций, что в свою очередь не соответствует причинам, послужившим разработке указанного законопроекта.

3. Отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка:

3.1. По нашему мнению, ЕФРС вводить в действие бессмысленно, так как не решены вопросы проведения соответствующих административных процедур в случае выявления в данном реестре информации, позволяющей сделать вывод о наличии нарушений в деятельности членов СРО, отсутствуют меры ответственности лиц виновных в нарушении требований градостроительного законодательства, в том числе заключении контракта без наличия права – уровня ответственности в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств, ведения деятельности без наличия специалистов по организации и др.

До настоящего времени не установлена ответственность лиц, которые предоставили свои документы для их недобросовестного использования при внесении их в Национальные реестры специалистов, если при этом эти лица не могут физически или по другим причинам исполнять функции специалистов по организации строительства, проектирования, изысканий.

Не установлена ответственность лиц, которые фальсифицируют дипломы, свидетельства о повышении квалификации, справки об отсутствии судимости, СНИЛС и другие, а также лиц, оформляющих на постоянную работу по основному месту работы несоответствующих лиц или «мёртвых душ».

При этом, законопроект не содержит сведений ни об ответственных лицах за ведение этого реестра, осуществляющих контроль, какие сведения будут закрыты, а какие открыты для саморегулируемых организаций и их

членов, какую информацию и возможности несет ЕФРС для строительных сообществ, заказчиков, органов исполнительной власти и муниципалитетов субъектов Российской Федерации.

В рассматриваемом законопроекте не предусмотрена ответственность Национальных объединений саморегулируемых организаций в сфере строительства за возможные утечки информации из этого реестра, в первую очередь, информации о коммерческой деятельности членов СРО, информации о наличии или отсутствии у членов СРО специалистов по организации изысканий, проектирования, строительства, что может быть мощным информационным источником развития дальнейшей безудержной коммерциализации и криминализации саморегулирования в строительной деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства должны обеспечиваться специалистами по организации строительства. При этом заказчик к данному вопросу никаких обязательств не имеет, при заключении и исполнении контракта, при проведении строительного контроля не проверяется исполнение подрядчиком установленного указанной частью 2 статьи 52 Градостроительным Кодексом РФ требования.

При этом, как ни удивительно, не установлена ответственность заказчика и подрядчика за отсутствие таких специалистов непосредственно на стройках. Следовательно, единственным риском строительной организации работающей без специалистов может быть мера дисциплинарного воздействия саморегулируемой организации при проведении плановой проверки один раз в год или даже три года.

Мы видим, что проблему подмены кадрового персонала на «мертвых душ» в штате члена СРО необходимо решать путем вывода «живых» специалистов на строительные площадки.

Требуется внести изменения во все Своды правил, включая СП «Организация строительства», стандарты, Приказы РТН, направленные на идентификацию и контроль деятельности этих специалистов при осуществлении ими должностных функций, установленных частью 2 статьи 52 и статьи 55.5-1 ГрК РФ.

Только при этом факты, получаемые при контрольных мероприятиях будут составлять основания для исключения сведений о несоответствующих требованиям ст. 55.5-1 ГрК РФ специалистах по организации работ в сфере строительства.

Поэтому, по нашему мнению, вначале необходимо объединить и навести порядок в Национальных реестрах специалистов НОСТРОЙ и НОПРИЗ.

К примеру, в Сахалинской области, решениями Правлений двух существующих в области Ассоциаций строителей был организован анализ

сведений о специалистах по организации строительства которые заявлены у членов этих двух областных СРО.

Кроме прочего, в ходе мониторинга было выявлено, что только на Сахалине около 120-ти задвоенных специалистов, которые заявлены в членах СРО строителей и СРО проектировщиков, при этом никому не ясно, в каких организациях такие работники реально приняты по основному месту работы и где же они реально выполняют установленные законом функции.

Нагромождение же информации на второй, новый ресурс самими подрядчиками без наличия какого-либо механизма реального контроля и их ответственности, ничего полезного для деятельности СРО строителей и их членам не даст.

Этот реестр и информация в нём о закупках внесёт только массу противоречий, неопределённостей, разночтений с информацией в других федеральных реестров, что повлечёт за собой никому не нужные разбирательства и ещё более усложнит проверку СРО, а не снизит нагрузку.

3.2. В части 10 новой редакции статьи 55.17 ГрК РФ в соответствии положений пункта 18 статьи 1 рассматриваемого законопроекта указано: «Сведения, внесённые в Единый федеральный реестр сведений о членах СРО и их обязательствах, считаются достоверными, поскольку не доказано иное».

При этом, авторы законопроекта, не указали, кто и как может доказать иное и что следует предпринимать в случае выявления противоречий сведений Единого реестра, к примеру со сведениями, размещёнными в единой государственной информационной системе в сфере закупок.

Какова при этом роль СРО, которые должны проводить плановые и неплановые проверки и вести анализ деятельности своих членов? Какова при этом роль и ответственность Президентов Национальных объединений СРО, которые ведут реестры?

При этом практика использования саморегулируемыми организациями сведений из реестра заключённых контрактов и договоров, размещённых в единой информационной системе закупок (<http://www.zakupki.gov.ru>) при проведении проверок соответствия совокупного размера обязательств членов Ассоциации показала, что информация зачастую не соответствует фактическим обстоятельствам, так как имеет место и человеческий фактор, и временной промежуток для опубликования сведений.

Специалисты Ассоциации «Сахалинстрой» проводят мониторинг сайта (реестра) государственных и муниципальных закупок на всем протяжении своей деятельности и чётко понимают, что информация, вносимая даже первыми ответственными лицами – государственными или муниципальными заказчиками, контрактными управляющими, которая должна быть размещена в соответствии закона № 44-ФЗ в течение трех рабочих дней на указанном портале, зачастую недостоверна, не полна или несвоевременна. И там также реальной ответственности исполнителей практически нет.

В свою очередь, проверка деятельности члена СРО может быть проведена только на основании надлежащих, юридически значимых документов, подтверждающих юридический факт деятельности, представленных в СРО по месту регистрации и рассматриваемых на заседаниях специализированных органов и органов управления саморегулируемых организаций с участием сторон, но никак нельзя для этого будет использовать информацию из планируемого ЕФРС.

При этом необходимо учесть, что именно заказчики несут установленную законом административную ответственность за неисполнение обязанности по размещению сведений о контрактах и их исполнении.

Учитывая, что информационная система в сфере закупок внедрена и строго контролируется, в том числе по вопросу соответствия и своевременности внесения информации о заключённых контрактах и о ходе их исполнения уполномоченными органами имеется необходимость все более совершенствовать имеющийся ресурс.

4. Злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций:

4.1. Вопрос предоставления членам СРО или другим заинтересованным лицам выписки из реестра членов СРО является неотъемлемой частью компетенции саморегулируемой организации, так как только данная организация может представить достоверную и выверенную информацию, соответствующую дате направления запроса о предоставлении сведений и нести ответственность за неё.

Однако законопроект, по необъяснимым причинам, упраздняет данное обязательство СРО. Кроме того законопроект не раскрывает порядок будущего предоставления выписки из реестра, что также создает неопределённость и препятствие для осуществления предпринимательской деятельности членами СРО и надлежащего подтверждения своего права на заключение контрактов при участии в закупках.

Отсутствие четкой регламентации будет являться нарушением законных интересов и прав участников строительного сообщества, а возможно приведет к нарушению баланса в инвестиционной деятельности и освоения бюджетных средств.

5. Выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц):

По нашему мнению, основными интересантами и лоббистами создания данного ЕФРС являются руководители коммерческих СРО и обслуживающие их посредники (юридические консультанты по продаже несуществующих

специалистов). Взамен «директ-рекламе в сети интернет по продаже специалистов», иницируется принятие подобных положений по созданию подобного информационного ресурса без ответственности, вплоть до уголовной, держателей этого ресурса и ответственных лиц за ведение этого ресурса по утечкам информации вплоть до продажи доступа к ресурсу для скоординированной работы посредников и лиц, ведущих и обслуживающих этот ресурс.

Этот реестр сразу же станет исходным ресурсом для приближённых посредников недобросовестных членов СРО, руководителей коммерческих СРО, которые могут использовать информацию по отсутствию специалистов у членов СРО в целях предложения им «мёртвых душ» из их «резерва».

Саморегулируемая организация в соответствии со статьей 4, 6 Федерального закона от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» разрабатывает и утверждает, стандарты и правила предпринимательской или профессиональной деятельности, а также участвует в формировании предложений по государственной политике в соответствующей сфере правового регулирования.

В связи с этим остается не понятным, почему предложения по улучшению деятельности саморегулируемых организаций и их членов проходят без должных и прозрачных обсуждений, ведь НОСТРОЙ это объединение саморегулируемых организаций основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

Полагаем, если государство принимает решение создать новую информационную систему, без учета мнения строительного сообщества, тогда вести ее должно не Национальное объединение саморегулируемых организаций, а уполномоченный орган государственной власти.

Таким образом, запланированный рассматриваемым законопроектом Реестр, по нашему убеждению, не только не нужен в таком виде, но и крайне опасен, так как может стать в руках посредников и недобросовестных руководителей, коммерческих "квази - СРО", реальным инструментом дальнейшей коммерциализации и криминализации саморегулирования и девальвации основных целей и задач деятельности всего саморегулируемого строительного сообщества России.

Следовательно, имеются однозначные основания для исключения изменений, касающихся рассматриваемого ЕФРС.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

Полностью исключить введение изменений, касающихся введения в действие Единого Федерального Реестра Специалистов, которые содержат коррупциогенные факторы и не отвечают принципам Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

На основании изложенного, в соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» просим рассмотреть заключение и принять меры по устранению коррупциогенных факторов и направить в наш адрес мотивированный ответ.

Генеральный директор
Ассоциации «Сахалинстрой»



_____/В.П. Мозолевский/

*Исп. Юзефович А.О.,
311-045 (вн. 213)*