

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей»

Номер в гос реестре СРО Ростехнадзора
СРО-С-019-06072009

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



Номер в государственном реестре
независимых экспертов антикоррупционной
экспертизы МИНЮСТ РФ № 2803 от 22.08.2017

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

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Исх. № 0096 от «28» февраля 2018

Министру строительства и
жилищно- коммунального хозяйства
Российской Федерации
М.А. Меню

Копия: Министру юстиции
Российской Федерации
А.В. Коновалову

*Об угрозе коррупционных проявлений при
исполнении общественно значимых функций
дирекцией или Советом НОСТРОЙ*

Уважаемый Михаил Александрович!

Ассоциация «Сахалинстрой» распоряжением от 22.08.2017г. № 1094-р Министерства юстиции Российской Федерации аккредитована в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (свидетельство № 2803 от 22.08.2017 года в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Одновременно, Ассоциация «Сахалинстрой», в соответствии пункта 4) части 3 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 года № 315-ФЗ использует свои права на внесение предложений по вопросам формирования и реализации

соответственно государственной политики в отношении предмета саморегулирования.

В соответствии с методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, (далее – Методика) аккредитованные министерством юстиции Российской Федерации специалисты Ассоциации «Сахалин строй» рассмотрели утвержденный протоколом от 07.12.2017г. № 113 Совета НОСТРОЙ (далее – Ассоциация) Порядок подготовки и утверждения заключений, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее - Порядок), и выявили подлежащие исключению следующие коррупциогенные факторы в этом документе, положения которого затрагивают законные права и интересы неограниченного круга лиц в сфере строительства:

1. Пунктом 1 Порядка определено: *«Заявительные документы принимаются **каждый третий четверг каждого месяца** по месту нахождения Ассоциации: 123242, Москва, Малая Грузинская улица, дом 3, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом. По решению Президента Ассоциации заявительные документы могут приниматься в любой рабочий день по месту нахождения Ассоциации».*

Согласно подпункта «б» пункта 3 Методики, коррупциогенным фактором рассматриваемого порядка является установление неоднозначного порядка возможного альтернативного приема документов по персональному решению Президента Ассоциации. Кроме того, правовая конструкция «могут» - свидетельствует о двусмысленности и не обеспечивает единообразное понимание действий заявителями, работниками дирекции и самим президентом, что недопустимо в нормативных документах.

Данный коррупциогенный фактор необходимо незамедлительно убрать из Порядка, для чего необходимо исключить второе предложение из этого пункта Порядка.

2. Пунктом 6.1.8 Порядка установлено, что к заявлению о внесении сведений о саморегулируемой организации в Государственный реестр СРО прилагаются (цитата):

«документы, подтверждающие в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 55⁴ Градостроительного кодекса Российской Федерации объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее чем ста индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, осуществляющих строительство на основании договора строительного подряда, индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, являющихся застройщиками, самостоятельно осуществляющими строительство....»

Данное положение Порядка вытекают из требования части 2 статьи 55.2 Градостроительного Кодекса РФ о необходимости заявителям представить **документы**, подтверждающие соответствие такой некоммерческой организации требованиям, указанным в статье 55.4 Градостроительного Кодекса РФ.

Документами, подтверждающими соответствие юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, указанному выше требованию в соответствии пункта 6.1.8 Порядка, **могут являться:**

- для членов действующих саморегулируемых организаций: актуальная выписка из реестра членов действующей саморегулируемой организации, **подтверждающая право** на выполнение индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства;

- для лиц, указанных в частях 2¹ и 2² статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации: **заверенные такими лицами копии** договоров строительного подряда, указанных в частях 2¹ и 2² статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации;

- **копии иных документов, подтверждающих соответствие** юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, сведения о которых

содержатся в перечне членов некоммерческой организации, требованию, установленному пунктом 1 части 3 статьи 55⁴ Градостроительного кодекса Российской Федерации, заверенные такими лицами в установленном порядке».

Фактически пунктом 6.1.8 Порядка Ассоциация самостоятельно установила, какие именно документы, по её мнению, должны прилагаться к заявлению о внесении сведений о некоммерческой организации в Государственный реестр СРО, в качестве подтверждающих ее соответствие требованию, указанному в пункте 1 части 3 статьи 55.4 Градостроительного Кодекса РФ.

Указанное в пункте 6.1.8 Порядка свидетельствует в первую очередь о том, что Ассоциация заведомо выходит за рамки своих полномочий, установленных законом, так как перечень подобного рода документов до настоящего времени не содержится в Градостроительном Кодексе РФ и в пункте 23 Административного регламента, утвержденного приказом Ростехнадзора от 31 марта 2016 г. № 132 (далее – Административный регламент) действующего в настоящее время.

Так же считаем необходимым обратить внимание на то обстоятельство, что законодательство Российской Федерации, включая законодательство о градостроительной деятельности, не содержит положений, в соответствии с которыми Ассоциациям (Национальным объединениям саморегулируемых организаций) могут быть делегированы полномочия по заполнению пробела, содержащегося в Административном регламенте Ростехнадзора - государственного органа исполнительной власти, осуществляющего государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в строительстве.

Как нам известно, до настоящего времени, Национальные объединения не запрашивали и не получили ни от РТН, ни от министерства строительства и ЖКХ Российской Федерации, сведений, какие именно документы должны представлять некоммерческие организации, претендующие на получение статуса

саморегулируемых организаций для подтверждения их соответствия статье 55.4 Градостроительного Кодекса РФ.

По существу установленных Ассоциацией требований к документам в этом пункте (6.1.8).

Обращаем внимание, что в пункте 2 статьи 55.2, равно как и в статье 55.4 Градостроительного Кодекса РФ законодатель не установил и не требует представления разных документов членами некоммерческой организации, которая подаёт заявление на получение статуса саморегулируемой организации, в зависимости от каких-либо обстоятельств их деятельности.

Тем более законодатель не разделил организации, членов некоммерческой организации, в зависимости от членства в СРО строителей, в зависимости от выполнения подрядов стоимостью до 3-х миллионов рублей и прочих организаций, что подтверждает превышения полномочий Ассоциации.

Выписка из реестра саморегулируемой организации является только лишь подтверждением, что данный член некоммерческой организации является членом конкретной СРО, не более. Требования представления такого документа и подтверждение членства в другой СРО строителей членами некоммерческих организаций в Градостроительном Кодексе РФ нет.

Поэтому включение такого требования в Порядок является превышением полномочий Ассоциацией. При этом необходимо учесть, что данная выписка из реестра СРО действительна всего лишь один месяц, а рассмотрение документов с учётом их пересылки в Ассоциации и Ростехнадзора, как правило длится всегда больше месяца. Поэтому это требование незаконно и бессмысленно, по существу.

В дополнении сказанному просим обратить внимание, что Ассоциация не указала какие документы должны застройщики, самостоятельно осуществляющие строительство. А это прямое неисполнение требования Федерального закона. Для этих членов не подходит описание «документов» во всех трёх абзацах пункта 6.1.8 Порядка.

Кроме того, Ассоциация не утруднила себя установлением требований к иным документам, подтверждающие **соответствие** юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, сведения о которых содержатся в перечне членов некоммерческой организации, требованию, установленному пунктом 1 части 3 статьи 55⁴ Градостроительного Кодекса РФ.

Таким образом, несоответствующий и не исчерпывающий перечень документов в пункте 6.1.8 Порядка установлен Ассоциацией самовольно, не соответствует законодательству РФ и является коррупциогенным фактором в соответствии с пунктом «д» Методики.

По нашему мнению, это является грубым и явным коррупциогенным фактором в данном Порядке, так как, используя эту неоднозначность можно на усмотрение проверяющих принимать любые решения о соответствии или о несоответствии заявителя требованиям Градостроительного Кодекса РФ, что недопустимо.

Считаем, что такое вольное отношение в Ассоциации к разработке Порядка (регламента оказания услуг заявителям) имеет место потому, что в Ассоциации до настоящего времени не разработан и не принят Советом внутренний документ «О разработке и утверждении регламентов исполнения функций и предоставления услуг членам Ассоциации и другим заявителям», тем более что Ассоциации реально осуществляют общественно значимые функции и оказывают общественно значимые услуги, в том числе и рассматриваемую общество значимую услугу.

Предлагаем дать соответствующее представление руководству Ассоциации по ликвидации этого пробела в регулировании отношений в Ассоциации и приостановить рассмотрение заявлений от некоммерческих организаций до приведения данного Порядка к требованиям законодательства Российской Федерации.

Способом устранения выявленного коррупциогенного фактора может служить внесение изменений в действующий Порядок, как и в регламент РТН, в

части установления перечня документов подтверждающих информацию о строительной деятельности члена некоммерческой организации, например по аналогии пункта 2 Приложения № 1 Постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям». В частности, обращаем внимание на то, что в вышеуказанном Постановлении правительства сведения о факте строительной деятельности организации должны подтверждаться первичными учетными документами, соответствующими требованиям, указанным в пункте 1 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», исполнение которых подтверждают факты хозяйственной деятельности, в том числе и выполнение строительных работ по договору подряда.

По нашему мнению, в рассматриваемый Порядок можно включить следующий перечень предъявляемых документов:

- «1. копия исполненного контракта (договора), заверенная в установленном порядке заказчиком или нотариусом;*
- 2. копия акта (актов) выполненных работ (например КС-11), содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете», и подтверждающего (подтверждающих) стоимость исполненного контракта (договора) (за исключением случая, если застройщик является лицом, осуществляющим строительство).*
- 3. заверенная в установленном порядке копия разрешения на ввод*

объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию не выдается в соответствии с градостроительным законодательством Российской Федерации).

Считаем, что в настоящее время, заявители на получение статуса саморегулируемой организации обязаны представить достаточные (достоверные) документальные доказательства о соответствии каждого члена некоммерческой организации требованию пункта 1, части 3, статьи 55.4 Градостроительного Кодекса РФ, которые должны реально и однозначно подтверждать актуальную информацию о соответствии деятельности каждого члена некоммерческой организации на дату подачи заявления.

4. **Пунктом 8** Порядка определено: *«В целях принятия решения о соответствии некоммерческой организации требованиям части 3 статьи 55⁴ Градостроительного кодекса Российской Федерации соответствующее структурное подразделение Ассоциации вправе провести выборочную проверку документов, указанных в пункте 6.1.8. настоящего Порядка».*

Данная формулировка согласно подпункта «б» пункта 3 Методики, является явным коррупциогенным фактором - определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения работниками или дирекцией Ассоциации действий с документами заявителя. Здесь этот коррупциогенный фактор проявляется достаточно открыто, так как в этом пункте преднамеренно или непреднамеренно не определены конкретные критерии для принятия «соответствующим структурным подразделением» решения о соответствии данной конкретной некоммерческой организации требованиям части 3 статьи 55⁴ Градостроительного Кодекса РФ, а сама проверка не является обязательной, а всего лишь правом, что недопустимо.

По нашему убеждению, в действующий Порядок необходимо строго регламентировать проведение сплошной проверки всех поступивших документов, подтверждающих соответствие членов некоммерческих организаций требованиям пункта 1, части 3 статьи 55.4 Градостроительного

Кодекса РФ и установить ответственность дирекций Ассоциаций за полноту и объективность сплошной проверки этих документов.

5. **Второй абзац пункта 11** Порядка *«Полученную информацию, в том числе информацию, основанную на мнении СРО о возможности (или невозможности) внесении сведений о некоммерческой организации в государственный реестр, координатор обязан незамедлительно направить в адрес Ассоциации»*. Словосочетание «на мнении СРО» имеет юридико-лингвистическую неопределенность так как не ясно какая/какие именно СРО федерального округа должна/должны выражать мнение и почему именно эта/эти СРО. Поэтому этот пункты 11;12;12.1;12.2;12.3 необходимо исключить из Порядка, как имеющий коррупционную основу при отсутствии ответственности этой/этих СРО за свою информацию.

Кроме того, в статье 55.2 Градостроительного Кодекса РФ законодатель не дал прав саморегулируемым организациям или координаторам по федеральным округам на представление в Ассоциации информации о возможности/невозможности внесении сведений о некоммерческих организациях в государственный реестр саморегулируемых организаций. Поэтому в данном случае мы имеем дело с фактами превышения полномочий Ассоциаций и их Советов при подготовке и утверждении данного Порядка.

6. **Пунктом 20** рассмотренного Порядка определено, что одним из оснований для утверждения Советом Ассоциации заключения об отказе сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр будут являться:

- несоответствие представленных документов требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности и о саморегулируемых организациях;
- несоответствие некоммерческой организации требованиям, установленным статьей 55⁴ Градостроительного кодекса Российской Федерации;
- предоставление недостоверных сведений.»

Все выше причисленные нормы в пункте 20 Порядка имеют признаки наличия бланкетных и отсылочных норм, что в свою очередь приводит к чрезмерной свободе действий специалистов дирекции Ассоциации.

В частности, норма: «- несоответствие представленных документов требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности и о саморегулируемых организациях» не имеет конкретных ссылок к конкретному нормативному предписанию в Федеральных законах, что позволяет субъектам правоприменения при желании действовать не в публичных интересах, а руководствуясь корыстной или иной личной заинтересованностью.

Норма: «- несоответствие некоммерческой организации требованиям, установленным статьей 55⁴ Градостроительного кодекса Российской Федерации;» - является отсылочной нормой, в свою очередь указанная статья как указано выше не содержит в себе определенного порядка действий Ассоциации и позволяет учитывать интересы заинтересованного круга лиц и по своей сути является коррупционным фактором. Требования к конкретным действиям Ассоциации уже прописаны в части 2 статьи 55.2 Градостроительного Кодекса РФ.

Норма: «-предоставление недостоверных сведений» является неопределённым требованием, содержащим неконкретные условия реализации права на внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр. Так как не определены количественные и качественные величины в предоставлении недостоверных сведений – это чисто коррупциогенный фактор. Необходимо чётко определить критерии или указать, что за каждый момент предоставления недостоверных сведений документы заявителя не подлежат дальнейшему рассмотрению и заявитель получает отказ во внесении сведений.

На основании изложенного, просим Вас поручить ответственным лицам министерства рассмотреть настоящее заключение антикоррупционной экспертизы и предложения экспертов Ассоциации «Сахалинстрой» о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

Рекомендуем провести, при необходимости, специалистами министерства дополнительную антикоррупционную экспертизу рассматриваемого Порядка Ассоциации.

Предлагаем направить в НОСТРОЙ предостережение об обязанности привести положения рассматриваемого Порядка в соответствие с федеральным законодательством.


Данные рекомендации призваны содействовать исполнению обязанности, предусмотренной статьей 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которой любая организация независимо от формы собственности должна проводить работу по профилактике коррупционных нарушений.

Из приведенных коррупциогенных положений в рассматриваемом Порядке видно, что Ассоциацией не была проведена внутренняя антикоррупционная экспертиза этого документа, что недопустимо в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», тем более что положение этого нормативного акта Ассоциации затрагивает законные интересы и права неограниченного круга лиц в строительной сфере деятельности.

Так же предлагаем дать представление Ассоциации о необходимости разработки действующей антикоррупционной политики Ассоциации и регламента антикоррупционной экспертизы документов, разрабатываемых и принимаемых органами управления Ассоциации.

О результатах рассмотрения заключения просим направить мотивированный ответ в установленный срок.

**Генеральный директор
Ассоциации «Сахалинстрой»**



В.П. Мозолевский

*Исп: Артюхина А.Ю. № 2200 в Гос. реестре независимых экспертов получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы в Минюсте РФ
Исп.: Першуков И.В. № 2189 в Гос. реестре независимых экспертов получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы в Минюсте РФ*

тел.: 8 (4242) 311-045 (доб. 2013)

