



Виталий
Сергеевич
ПОТЕХИН

НАЧАЛЬНИК ЮРИДИЧЕСКОГО
УПРАВЛЕНИЯ СПБ ГАУ
«ЦЕНТР ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ»

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПРОВЕРКИ ДОСТОВЕРНОСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СМЕТНОЙ СТОИМОСТИ. РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ

В 2016 году были внесены изменения в нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы проведения проверки сметной стоимости объектов капитального строительства. В результате их принятия на федеральном уровне был установлен единый порядок проверки сметной стоимости определенных законодательством объектов капитального строительства, а также введена обязательная проверка сметной стоимости работ по капитальному ремонту объектов капитального строительства. При реализации этих полномочий Санкт-Петербургское государственное автономное учреждение «Центр государственной экспертизы», как и многие другие организации, уполномоченные на проведение государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, столкнулось с рядом вопросов, требующих дополнительной регламентации и методических разъяснений.

В ряде случаев СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» направлялись письменные запросы в Минстрой России с целью получения определенных пояснений по тем или иным вопросам. Учитывая, что письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных правовых актов, не содержат правовых норм, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера, изложенные в указанных письмах позиции, тем не менее эти разъяснительные документы принимаются СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» во внимание при самостоятельном решении спорных и неоднозначных вопросов.

Так, в результате проведения системного анализа новых положений законодательства, регламентирующих направление по проверке сметной стоимости, была выявлена неопределенность в отношении работ по сохранению объектов культурного наследия, поскольку данные работы, как правило, осуществляются за счет бюджетных

средств, а имевшееся (до 26 июля 2017 года) в пункте 30 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации определение сметной стоимости строительства указания на них не содержало.

На соответствующий запрос СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» Департамент ценообразования и градостроительного зонирования Минстроя России (далее – Департамент) пояснил, что в случае, если реставрация, ремонт, приспособление объекта культурного наследия, являющегося объектом капитального строительства, для современного использования связаны с проведением реконструкции, капитального ремонта, то сметная стоимость таких работ подлежит проверке на предмет достоверности ее определения.

В дальнейшем Федеральным законом от 26 июля 2017 года № 191-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» вышеуказанный пункт Градостро-

1. 24 июля 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 03 июля 2016 года № 369-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», установивший обязанность проверять сметную стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, а также юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов, на предмет достоверности ее определения.

ительного кодекса был дополнен указанием на работы по сохранению объектов культурного наследия (сметная стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия – сумма денежных средств, необходимая для строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (пункт 30 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации в действующей редакции)).

После вступления в силу указанного нормативного правового акта и с учетом вышеизложенной позиции Департамента возник вопрос о необходимости проверки сметной стоимости всех видов работ по сохранению объектов культурного наследия или только тех, которые связаны с проведением реконструкции или капитального ремонта.

Например, имели место случаи, когда в учреждение для проведения проверки сметной стоимости предоставлялась документация в отношении работ по реставрации, в состав которых не входили общестроительные работы.

На повторный запрос Департамент последовательно разъяснил, что работы по сохранению объекта культурного наследия, не связанные с проведением его реконструкции или капитального ремонта, не являются предметом градостроительных отношений, вследствие чего, по мнению указанного структурного подразделения, проверке на предмет достоверности не подлежат.

На наш взгляд, данная позиция представляется рациональной, не противоречащей требованиям действующего законодательства, поэтому она применяется учреждением.

Стоит отметить, что аналогичный подход к предмету проверки сметной стоимости отражен и в письме заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации А.В. Чибиса от 21 марта 2017

года № 9023-АЧ/04, посвященном мероприятиям по благоустройству и направленном в адрес высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации). В частности, замглавы Минстроя России указывает на отсутствие необходимости обязательной проверки сметной стоимости, если в ходе мероприятий по благоустройству не будет осуществляться строительство (реконструкция, капитальный ремонт) объектов благоустройства, которые по смыслу Градостроительного кодекса Российской Федерации относятся к объектам капитального строительства, в том числе линейным объектам.

Также у СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» имелись разногласия по вопросу проверки сметной стоимости с региональным оператором по финансированию капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, утверждавшим, что необходимость в проведении соответствующей проверки в отношении подобного рода работ отсутствует.

По результатам совокупного толкования норм градостроительного и жилищного законодательства и с учетом позиции Департамента городской среды Минстроя России учреждение пришло к выводу, что сметная стоимость проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, осуществляемого региональным оператором, подлежит проверке на предмет ее достоверности в установленном порядке.

В соответствии с подпунктом «б(1)» пункта 3 Положения о проведении проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427 (далее – Положение), проверка сметной стоимости может осуществляться после проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий – если имеется положительное заключение

2. 30 ноября 2016 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1159 «О критериях экономической эффективности проектной документации», которым, помимо прочего, внесены изменения в Положение о порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427, предусматривающие основания и порядок проведения проверки достоверности определения сметной стоимости.



государственной экспертизы проектной документации, выданное до принятия решения о финансировании строительства объекта капитального строительства за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации или средств юридических лиц, указанных в статье 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В ходе реализации полномочий по проверке сметной стоимости перед нашим учреждением встал вопрос о правомерности проведения такой проверки при замене самого застройщика: например, при передаче частным инвестором проектной документации, прошедшей экспертизу и получившей положительное заключение, для реализации строительства государственному заказчику или иному лицу, указанному в статье 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

По итогам проведенного анализа требований действующего законодательства учреждением был сделан вывод о возможности проведения проверки сметной стоимости при таких обстоятельствах.

Департамент в целом подтвердил позицию СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы», указав, в свою очередь, что данное положение может применяться в случае замены застройщика – при условии, если положительное заключение государственной экспертизы проектной документации выдано до принятия решения о финансировании строительства объекта капитального строительства за счет средств, указанных в статье 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 3.5 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации подтверждением того, что изменения, внесенные в проектную документацию после получения положительного заключения экспертизы проектной документации, не затрагивают конструктивные и другие характеристики безопасности объекта капитального строительства, является заключение органа исполнительной власти или организации, проводивших экспертизу проектной документации, в которую внесены изменения (далее – заключение по модификации). В случае модификации такой проектной документации для строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансирование которых планируется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации или обеспечивается юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 48.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, указанное заключение также подтверждает, что изменения, внесенные в проектную документацию после получения положительного заключения экспертизы проектной документации, не приводят к увеличению сметы на их строительство или реконструкцию в сопоставимых ценах.

С учетом изложенной выше нормы предметом подготовки заключения по модификации в части смет является сравнение показателей сметной стоимости объекта капитального строительства: сметной стоимости, прошедшей проверку достоверности определения сметной стоимости до внесения изменений в проектную документацию, и сметной стоимости, определенной после внесения соответствующих изменений.

При этом действующим законодательством не урегулирован вопрос необходимости проведения повторной проверки сметной стоимости объекта капитального строительства с целью подтверждения ее достоверности после внесения соответствующих изменений в проектную документацию (для целей подготовки заключения по модификации).

В то же время сравнение показателей сметной стоимости объекта капитального строительства (до внесения изменений в проектную документацию и после таких изменений), в случае подготовки заключения по модификации без проведения повторной проверки сметной стоимости, в ряде случаев может иметь недостоверный характер ввиду вероятности несоответствия расчетов, содержащихся в измененной сметной документации, сметным нормативам.

При этом в соответствии с пунктом 3 Положения такая проверка может проводиться одновременно с подготовкой заключения по модификации.

По данному вопросу СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» был направлен запрос в Минстрой России с просьбой выразить свою позицию о необходимости проведения повторной проверки достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства одновременно с подготовкой заключения по модификации с целью подтверждения в установленных случаях выводов такого заключения по модификации в части сметной стоимости.

По результатам проведенного анализа и с учетом полученного ответа Минстроя России установлено, что в данном случае проведение повторной проверки сметной стоимости действующим законодательством не предусмотрено, если изменения, внесенные в проектную документацию, не приводят к увеличению сметной стоимости.

До настоящего времени остается не до конца решенным вопрос о максимальном сроке проверки сметной стоимости при ее одновременном проведении с государственной экспертизой.

Так, согласно пункту 19 Положения в случае, если проверка сметной стоимости проводится одновременно с проведением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, такая проверка осуществляется в пределах срока проведения государственной экспертизы.

При этом пунктом 20 Положения установлено, что срок проведения проверки сметной стоимости может быть продлен на основании договора или дополнительного соглашения к нему, но не более чем на 30 рабочих дней.

Таким образом, на наш взгляд, указанные нормы приведенных пунктов Положения не в полной мере корреспондируются между собой, поскольку получается, что срок проверки сметной стоимости не должен превышать срок проведения государственной экспертизы, и в то же время предусмотрена возможность его продления.

Кроме того, в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Положения проверка сметной стоимости осуществ-

ляется после подготовки положительного заключения экспертизы проектной документации. На практике не исключены ситуации, когда в силу объективных причин подготовка положительного заключения экспертизы осуществляется, например, за три дня до окончания срока ее проведения.

В силу пункта 19 Положения в данном случае проверка сметной стоимости должна быть проведена в срок, что, очевидно, не представляется возможным.

С целью надлежащего проведения проверки СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» полагает правомочным разрешить ситуацию путем продления срока проверки сметной стоимости, возможность и порядок которого предусмотрены пунктом 20 Положения, то есть не более чем на 30 рабочих дней.

