



МИНИСТЕРСТВО
СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНСТРОЙ РОССИИ)

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АВТОНОМНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ»
(ФАУ «ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗА РОССИИ»)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ НАЧАЛЬНИКА

ул. Большая Якиманка, д. 42, стр. 1-2,
г. Москва, Российская Федерация, 119049
Тел.: (495) 625-95-95. Факс: (495) 624-67-49
E-mail: info@gge.ru; www.gge.ru

Ответственному секретарю
Экспертного совета
по строительству,
промышленности строительных
материалов и проблемам
долевого строительства

Бачуриной С.С.

23.04.2024 № 01-01-2/7145-АК

На № ЭС-4/24 от 02.04.2024

Уважаемая Светлана Самуиловна!

ФАУ «Главгосэкспертиза России» (далее – Учреждение), рассмотрев письмо Экспертного совета по строительству, промышленности строительных материалов и проблемам долевого строительства (далее – Экспертный совет) по вопросу представления позиции Учреждения на предложения, поступившие (далее – Предложения) в адрес Экспертного совета, сообщает следующее.

1. По вопросу проведения негосударственной экспертизы.

Предложения содержат недостоверную информацию.

Согласно Предложениям проведение проверки достоверности определения сметной стоимости строительства по объектам, реализуемым с «привлечением государственных средств», осуществляется только Учреждением. В Предложениях также приведено утверждение о том, что Учреждение **в целях повышения стоимости** проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (далее – государственная экспертиза) «одновременно с проведением проверки сметной части **требует** представлять на экспертизу в том числе и техническую часть». В связи с этим «объем работы по проведению государственной экспертизы увеличился». На основании приведенных доводов автором предлагается направлять проектную документацию на проверку достоверности определения сметной стоимости строительства в организации негосударственной экспертизы.

В отношении приведенных доводов полагаем необходимым обратить внимание на следующее.

Частью 1 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) установлено, что проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, подлежат экспертизе, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 3, 3.1 и 3.8 статьи 49 ГрК.

Согласно части 1 статьи 48 ГрК архитектурно-строительное проектирование осуществляется путем подготовки проектной документации, рабочей документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, а также раздела проектной документации «Смета на капитальный ремонт объекта капитального строительства» при проведении капитального ремонта объекта капитального строительства в случаях, предусмотренных частью 12.2 статьи 48 ГрК.

Проектная документация представляет собой документацию, определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Предметом экспертизы проектной документации являются¹:

1) оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, санитарно-эпидемиологическим требованиям, требованиям в области охраны окружающей среды, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям к безопасному использованию атомной энергии, требованиям промышленной безопасности, требованиям к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, требованиям антитеррористической защищенности объекта, заданию застройщика или технического заказчика на проектирование, результатам инженерных изысканий, за исключением случаев проведения государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства, указанных в части 2 статьи 49 ГрК, и проектной документации, указанной в части 3 статьи 49 ГрК, в соответствии с пунктом 1 части 3.3 статьи 49 ГрК (техническая часть экспертизы проектной документации);

2) проверка достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия объектов капитального строительства² в случаях, установленных частью 2 статьи 8.3 ГрК.

В соответствии с частью 2 статьи 8.3 ГрК в случае, если сметная стоимость строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов

¹ Часть 5 статьи 49 ГрК.

² Далее – сметная стоимость строительства, сокращение данного термина приведено в пункте 30 статьи 1 ГрК.

бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов (далее – государственные компании и корпораций), превышает десять миллионов рублей, указанная сметная стоимость строительства подлежит проверке на предмет достоверности ее определения в ходе проведения государственной экспертизы проектной документации. При проведении капитального ремонта объектов капитального строительства указанная сметная стоимость подлежит такой проверке в случаях, установленных Правительством Российской Федерации. В случае если указанная сметная стоимость строительства не превышает десять миллионов рублей, указанная сметная стоимость строительства подлежит такой проверке, если это предусмотрено договором.

Пунктом 2 части 3.4 статьи 49 ГрК установлено, что проектная документация и результаты инженерных изысканий, подготовленные в отношении объектов, сметная стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта которых в соответствии с требованиями ГрК подлежит проверке на предмет достоверности ее определения, подлежат государственной экспертизе.

Застройщик, технический заказчик или лицо, обеспечившее выполнение инженерных изысканий и (или) подготовку проектной документации в случаях, предусмотренных частями 1.1–1.3 статьи 48 ГрК, по своему выбору направляет проектную документацию и результаты инженерных изысканий на государственную экспертизу или негосударственную экспертизу, за исключением случаев, если в соответствии со статьей 49 ГрК в отношении проектной документации и результатов инженерных изысканий предусмотрено проведение государственной экспертизы (часть 1 статьи 49 ГрК).

Таким образом, исходя из норм ГрК, проверка достоверности определения сметной стоимости строительства осуществляется только в ходе проведения государственной экспертизы проектной документации.

В случае если проектная документация по объекту капитального строительства предусматривает работы по строительству или реконструкции, такая проектная документация и результаты инженерных изысканий в соответствии с требованиями статьи 49 ГрК подлежат государственной экспертизе, предметом которой одновременно является оценка технической части проектной документации и проверка достоверности определения сметной стоимости строительства.

В случае проведения капитального ремонта объекта капитального строительства с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и государственных компаний и корпораций осуществляется подготовка проектной документации только в объеме сметы (часть 12.2 статьи 48 ГрК). Подготовка технической части проектной

документации (либо отдельных разделов проектной документации) может осуществляться по инициативе застройщика (технического заказчика) только в случаях, если капитальный ремонт финансируется без привлечения вышеуказанных средств.

В соответствии с частью 2 статьи 8.3 и пунктом 1 части 3.3 статьи 49 ГрК разделы проектной документации, подготовленные для проведения капитального ремонта, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и средств государственных компаний и корпораций, подлежат государственной экспертизе проектной документации только в части проверки на предмет достоверности определения сметной стоимости такого капитального ремонта (пункт 2 части 5 статьи 49 ГрК).

Государственная экспертиза, в том числе проверка достоверности определения сметной стоимости строительства, проводится ФАУ «Главгосэкспертиза России», Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, Росгвардии, МВД России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на проведение государственной экспертизы проектной документации, или подведомственными указанным органам государственными (бюджетными или автономными) учреждениями (части 4 – 4.2 статьи 49 ГрК).

Вся деятельность органов и организаций, уполномоченных на проведение государственной экспертизы, регулируется ГрК и Положением об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 (далее – Положение № 145).

Таким образом, законодательством не предусмотрена возможность органов и организаций, уполномоченных на проведение государственной экспертизы, обязать застройщика (технического заказчика) направлять проектную документацию только на государственную экспертизу, в том случае если такой обязанности не возникает в соответствии со статьей 49 ГрК.

В отношении довода о том, что Учреждение «зачастую» не укладывается в «регламентные сроки» проведения государственной экспертизы и «выдает отрицательные заключения по формальным основаниям» сообщаем следующее.

Согласно Положению № 145 срок проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий может быть продлен по **инициативе заявителя** не более чем на 20 рабочих дней.

В отношении объектов капитального строительства, являющихся объектами федерального значения, объектами регионального значения, объектами местного значения, а также объектов капитального строительства, строительство или реконструкция которых планируется в рамках национальных проектов, федеральных проектов, не включенных в

национальные проекты, государственных программ Российской Федерации, федеральных адресных инвестиционных программ, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, срок проведения государственной экспертизы может быть продлен еще не более чем на 30 рабочих дней по решению органа или организации по проведению государственной экспертизы, в порядке, установленном пунктами 29(2)– 29(6) Положения № 145.

Вместе с тем Правительством Российской Федерации в рамках реализации норм Федерального закона от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» утверждено постановление от 4 апреля 2022 г. № 579 «Об установлении особенностей внесения изменений в проектную документацию и (или) результаты инженерных изысканий, получившие положительное заключение государственной экспертизы, в том числе в связи с заменой строительных ресурсов на аналоги, особенностей и случаев проведения государственной экспертизы проектной документации» (далее - Постановление № 579), которым предусмотрены особенности проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

Так, органы и организации, осуществляющие проведение государственной экспертизы, продлевают сроки проведения государственной экспертизы в отношении проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, представленных для проведения государственной экспертизы, **на основании заявления** застройщика, технического заказчика или лица, обеспечившего выполнение инженерных изысканий и (или) подготовку проектной документации, в случаях, предусмотренных частями 1.1 и 1.2 статьи 48 ГрК. Такое продление допускается неоднократно.

Оценка проектной документации на соответствие установленным требованиям занимает сравнительно немного времени. Основные временные затраты связаны с необходимостью устранения ошибок и недостатков, допущенных при подготовке проектной документации и выявленных экспертной организацией.

Наличие у застройщика или технического заказчика возможности продления срока государственной экспертизы позволяет им доработать вышеуказанные ошибки и недостатки, а после соответствующей доработки проектной документации получить положительное заключение экспертизы.

В целом продление сроков государственной экспертизы обусловлено низким качеством проектирования, что на прямую сказывается на подготавливаемой проектной документации.

Следует также учитывать, что дополнительно потраченное время на доработку проектной документации в конечном итоге положительно сказывается на соблюдении требований по безопасности строительства и дальнейшей эксплуатации объекта капитального строительства.

В соответствии с пунктом 34 Положения № 145 результатом государственной экспертизы является заключение.

Результатом государственной экспертизы результатов инженерных изысканий является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

Результатом государственной экспертизы проектной документации является заключение:

о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов, санитарно-эпидемиологическим требованиям, требованиям в области охраны окружающей среды, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям к безопасному использованию атомной энергии, требованиям промышленной безопасности, требованиям к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, требованиям антитеррористической защищенности объекта, заданию застройщика или технического заказчика на проектирование, результатам инженерных изысканий – в случае, если осуществлялась оценка соответствия проектной документации;

о достоверности (положительное заключение) или недостоверности (отрицательное заключение) определения сметной стоимости – в случае, если осуществлялась проверка сметной стоимости.

В соответствии с пунктом 13 Требований к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, утвержденных приказом Минстроя России от 8 июня 2018 г. № 341/пр, выводы о несоответствии, содержащиеся в заключении экспертизы, должны содержать ссылку на конкретное требование задания застройщика или технического заказчика на проектирование и (или) технического регламента, иного нормативного правового акта или нормативного документа, с указанием даты, по состоянию на которую действовали требования, примененные в соответствии с частью 5.2 статьи 49 ГрК при проведении экспертизы.

Таким образом, выдача отрицательного заключения государственной экспертизы «по формальным замечаниям» не представляется возможной.

В соответствии с частью 12 статьи 49 ГрК в случае несогласия с заключением экспертизы проектной документации и (или) экспертизы результатов инженерных изысканий застройщик, технический заказчик или их представитель в течение трех лет со дня утверждения такого заключения вправе обжаловать его в экспертной комиссии, созданной Минстроем России.

Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 23 марта 2012 г. № 126 утвержден Порядок обжалования заключений экспертизы проектной документации и (или) экспертизы результатов инженерных изысканий, в соответствии с которым заключение экспертизы может быть обжаловано в течение трех лет со дня утверждения такого заключения застройщиком, техническим заказчиком или их представителем.

Таким образом, доводы, приведенные в Предложениях, представляются необоснованными и недостоверными.

2. По вопросу сметного нормирования.

Определение сметной стоимости строительства на этапе архитектурно-строительного проектирования по объектам, финансируемым в порядке, установленном частью 1 статьи 8.3 ГрК, осуществляется с обязательным применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов (далее – ФРСН), и сметных цен строительных ресурсов.

Методика определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденная приказом Минстроя России от 4 августа 2020 г. № 421/пр (далее – Методика № 421/пр), определяет единые методы формирования сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на этапе архитектурно-строительного проектирования, подготовки сметы на снос объекта капитального строительства.

Согласно пункту 10 Методики № 421/пр сметная стоимость строительства определяется:

а) ресурсным методом – с использованием сметных норм и сметных цен строительных ресурсов в текущем уровне цен, а также иной информации, используемой для определения сметной стоимости строительства, размещенной в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве (далее - ФГИС ЦС);

б) базисно-индексным методом – с применением к сметной стоимости, определенной с использованием единичных расценок, в том числе их отдельных составляющих, сведения о которых включены в ФРСН, разработанных в базисном уровне цен (на 1 января 2000 г.), индексов изменения сметной стоимости строительства по видам объектов капитального строительства (далее – Индексы), а также с учетом иной информации, используемой для определения сметной стоимости строительства, размещенной в ФГИС ЦС;

в) ресурсно-индексным методом – с использованием сметных норм, с одновременным применением сметных цен строительных ресурсов в текущем уровне цен и сметных цен строительных ресурсов в базисном уровне цен (на 1 января 2022 г.) с индексами изменения сметной стоимости строительства по группам однородных строительных ресурсов (далее – Индексы ГОСР), а также иной информации, используемой для определения сметной стоимости строительства, размещенной в ФГИС ЦС.

В соответствии с Правилами мониторинга цен строительных ресурсов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации

от 23 декабря 2016 г. № 1452 (далее – Правила мониторинга), с I квартала 2024 года всеми субъектами Российской Федерации осуществлен переход к применению ресурсно-индексного метода для определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства.

Следовательно, начиная с I квартала 2024 года определение сметной стоимости строительства объектов капитального строительства (включая объекты, имеющие отраслевую специфику) в рамках реализации всех новых проектов на территории Российской Федерации, финансируемых в порядке, установленном частью 1 статьи 8.3 ГрК, должно выполняться с применением ресурсно-индексного метода.

При этом расчет и публикация Индексов после перехода на ресурсно-индексный метод осуществляются исключительно в целях обеспечения возможности определения сметной стоимости строительства объектов капитального строительства, задание на выполнение проектно-изыскательских работ по которым было выдано до момента перехода на ресурсно-индексный метод, а также для корректировки сметной документации в составе проектной документации, разработанной для реализации проектов базисно-индексным методом.

Одновременно сообщаем, что в соответствии с Методикой определения сметных цен строительных ресурсов, утвержденной приказом Минстроя России от 26 октября 2022 г. № 904/пр, сметные цены строительных ресурсов, ежеквартально размещаемые в ФГИС ЦС согласно требованиям Правил мониторинга, формируются не только на основании информации об отпускных ценах (ценах реализации) производителей строительных ресурсов, но и на основании информации о ценах предложений поставщиков строительных ресурсов.

Следует отметить, что в соответствии положениями Правил мониторинга и Методики расчета индексов изменения сметной стоимости строительства, утвержденной приказом Минстроя России от 5 июня 2019 г. № 326/пр, Индексы ГОСР рассчитываются Учреждением на основании отчетных данных о текущей стоимости строительных ресурсов, представляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, сформированных по результатам конъюнктурного анализа текущих рыночных цен строительных ресурсов (цен предложений поставщиков строительных ресурсов) в соответствующей ценовой зоне.

Таким образом, механизмы, реализованные в рамках применяемого в настоящее время ресурсно-индексного метода, в полной мере позволяют обеспечивать учет в сметной документации текущей рыночной стоимости строительных ресурсов на всей территории Российской Федерации в целях определения достоверной сметной стоимости строительства объектов капитального строительства, финансируемых в порядке, установленном частью 1 статьи 8.3 ГрК.

Учитывая вышеизложенное, по мнению Учреждения, создание и применение «комбинированной системы динамического ценообразования

базисно-индексного метода и ФГИС ЦС», информация о которой приведена в Предложениях, нецелесообразно.

3. По вопросу исключения требований обязательного ТЦА.

В данной части Предложений указывается на необходимость исключения технологического и ценового аудита крупных инвестиционных проектов с государственным участием «как отдельной экспертизы» и ее проведения в рамках проверки достоверности определения сметной стоимости строительства.

В Предложениях говорится о том, что проверка достоверности определения сметной стоимости строительства регламентируется нормами постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах которых составляет более 50 процентов». Вместе с тем указанное постановление утратило силу в 2019 году³.

Согласно Предложениям в процессе проведения экспертизы осуществляется контроль соблюдения требований постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», которое утратило силу в 2020 году⁴.

С 2020 года действие постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 г. № 382 «О проведении публичного технологического и ценового аудита крупных инвестиционных проектов с государственным участием и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» приостановлено до 31 декабря 2024 г.⁵.

Таким образом, доводы и выводы в Предложениях основаны не на действующем законодательстве Российской Федерации.

³ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 1948 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

⁴ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 № 985, которое в свою очередь утратило силу в соответствии постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2021 № 815.

⁵ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 421 «О внесении изменений в Правила формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы и о приостановлении действия отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Одновременно по вопросу расширения полномочий органов и организаций, уполномоченных на проведение государственной экспертизы, в части осуществления ими в рамках государственной экспертизы проектной документации оценки, проводимой в рамках технологического и ценового аудита инвестиционных проектов, сообщаем.

В настоящее время оценка эффективности и оптимальности выбора проектных решений осуществляется органами и организациями государственной экспертизы только в рамках технологического и ценового аудита, который проводится исключительно в отношении отдельных инвестиционных проектов в установленных законодательством Российской Федерации случаях⁶.

Предметом технологического и ценового аудита инвестиционных проектов является оценка обоснования выбора решений по объекту на предмет их оптимальности, обоснования выбора технологических решений, обоснования выбора основного технологического оборудования, а также на их соответствие современному уровню развития техники и технологий, современным строительным материалам и оборудованию, применяемым в строительстве, в целях повышения эффективности использования бюджетных средств, снижения стоимости и сокращения сроков строительства.

Проведение оценки оптимальности проектных решений в рамках экспертизы проектной документации будет являться запоздалой мерой, в связи с чем расширение предмета экспертизы проектной документации полагаем излишним.

Вместе с тем Учреждением поддерживается предложение о наделении органов и организаций государственной экспертизы полномочиями по оценке оптимальности проектных решений на предпроектной стадии. Полагаем, что это значительно снизит риски перепроектирования проекта, сократит сроки строительства, что в конечном итоге повысит эффективность расходования бюджетных средств.



А.В. Копейкина

Коган Павел Борисович,
главный специалист
(495) 625-95-95, доб. 1612

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 12 мая 2017 г. № 563 и постановление Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2022 г. № 87.