



**АССОЦИАЦИЯ “НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ”
НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНАЯ КОМИССИЯ**

Принята Научно-консультативной комиссией
Ассоциации “Национальное объединение строителей”

“28” ноября 2025 г.

**Аналитическая справка по вопросу требования одновременного наличия
членства в нескольких саморегулируемых организациях при смешанной
государственной закупке на выполнение инженерных изысканий,
проектных и строительных работ.**

Аналитическая справка подготовлена рабочей группой, сформированной в
следующем составе:

- 1) Шацкая М.Г. — руководитель рабочей группы;
- 2) Дубинина Н.А.;
- 3) Некрасов Д.В.;
- 4) Носкова О.В.;
- 5) Постнова Л.Г.;
- 6) Скирда Л.Н. — привлечённый специалист;
- 7) Жилин М.С. — ответственный секретарь.

При проведении исследования Научно-консультативной комиссией Ассоциации «Национальное объединение строителей» (далее — Научно-консультативная комиссия) были проанализированы нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также — ГрК РФ), Гражданского кодекса Российской Федерации (далее также — ГК РФ); Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров,

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее также — Федеральный закон № 44-ФЗ); а также подзаконных нормативно-правовых актов, актов судебной практики и разъяснений государственных органов.

По результатам исследования Научно-консультативной комиссией установлено следующее.

I. Законодатель предусмотрел возможность объединения в один предмет государственного контракта самостоятельные виды работ: инженерные изыскания, проектирование и строительство объектов капитального строительства (части 16 и 16.1 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ).

Принимая во внимание, что Федеральный закон № 44-ФЗ основывается, в том числе на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), нельзя не обратиться к положениям ГК РФ, прямо относящимся к договорам подряда, правоспособности юридического лица.

В ГК РФ установлено, что в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения, членства в саморегулируемой организации (статья 49 ГК РФ).

Право юридического лица осуществлять деятельность, для занятия которой необходимо членство в саморегулируемой организации возникает с момента вступления юридического лица в саморегулируемую организацию и прекращается при прекращении членства в саморегулируемой организации.

Статья 702 ГК РФ предусматривает, что по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчик) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

В силу пункта 2 статьи 763 ГК РФ по государственному или муниципальному контракту на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд подрядчик обязуется выполнить

строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному или муниципальному заказчику.

Заказчик при объявлении закупки обязан устанавливать к участникам закупки единые требования, установленные статьей 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

Так, пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что участник закупки должен соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказания услуги, являющихся объектом закупки.

При объявлении смешанной (единой) закупки на выполнение работ по изысканиям, проектированию и строительству объектом закупки являются три вида работ, а результатами закупки – инженерные изыскания, проектная документация и построенный на основании проектной документации объект капитального строительства.

В связи с чем, при объявлении закупки на выполнение работ по изысканиям, проектированию и строительству, заказчикам надлежит устанавливать единые требования по пункту 1 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ к участникам закупки о наличии членства в саморегулируемой организации в сфере инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и в саморегулируемой организации в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

В настоящее время заказчики при объявлении закупки на выполнение работ по инженерным изысканиям, проектированию и выполнению строительных работ устанавливают к участникам закупки требование о наличии членства только в строительной СРО, однако, требование о наличии членства в СРО других видов не предъявляется в извещении о закупке.

Данный факт вызван позицией Федеральной антимонопольной службы (письмо от 11.07.2023 № МШ/54828/2023), согласно которой при проведении

закупки одновременно на проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы, результатом такой закупки является построенный объект, в связи с чем заказчик должен предъявлять требование к участнику закупки только о членстве в строительной СРО, поскольку такой участник вправе заключить договор субподряда на проектные работы. По мнению ФАС России, в целях обеспечения конкуренции заказчик должен устанавливать требования к участникам закупки о наличии членства в саморегулируемой организации, область регулирования которой соотносится с результатом работ, являющихся объектом закупки.

При этом, ранее ФАС России в письме от 29.08.2011 № АК/32922 рассматривал вопрос применения действовавшего Закона о размещении заказов (Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ) в части объединения в один лот работ по разработке рабочей документации и строительству. Согласно указанному письму антимонопольный орган занимал позицию о том, что выполнение работ по подготовке проектной документации, по строительству возможно только при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к работам на проектирование и строительство.

Следовательно, в 2011 году для целей выполнения двух разных видов работ антимонопольный орган придерживался позиции, что подрядчик должен обладать соответствующими допусками саморегулируемых организаций на каждый вид работ.

II. Отдельно стоит рассмотреть вопрос выполнения работ по инженерным изысканиям. На сегодняшний день статья 48 ГрК РФ предусматривает, что работы по инженерным изысканиям могут быть переданы подрядчиком-проектировщиком на субподряд:

«5.2. Договором подряда на подготовку проектной документации может быть предусмотрено задание на выполнение инженерных изысканий. В этом случае указанное физическое или юридическое лицо осуществляет также организацию и координацию работ по инженерным изысканиям и несет ответственность за достоверность, качество и полноту выполненных

инженерных изысканий. Этим договором также может быть предусмотрено обеспечение получения указанным физическим или юридическим лицом технических условий».

Следовательно, юридическое лицо, не являющееся членом СРО в области инженерных изысканий, может привлечь к выполнению таких работ иных лиц, являющихся членами СРО в указанной области.

В силу пункта 1 статьи 706 ГК РФ, если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика.

«Иное толкование указанных норм о необходимости членства участника аукциона в СРО в области инженерных изысканий и в СРО архитектурно-строительного проектирования не позволит реализовать принцип, закрепленный в части 5.2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (возможность проведения проектных работ и координацию работ по инженерным изысканиям с привлечением субподрядной организации)» (см. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 02.09.2020 № Ф01-12078/2020 по делу № А17-6311/2019 и Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.06.2021 № Ф01-2361/2021 по делу № А31-11879/2020).

«При исполнении контракта, предметом которого является одновременно выполнение проектных работ и работ по осуществлению инженерных изысканий, в соответствии с частью 5.2. статьи 48 ГК РФ достаточно членства исполнителя контракта в проектной СРО» (Определение ВС РФ от 25.08.2016 № 310-КГ16-9949 по делу № А48-4464/2015).

Таким образом, нормативное регулирование позволяет заказчикам ограничиваться требованием к участнику закупки о членстве в СРО проектировщиков, без отдельного предъявления требования о членстве в СРО изыскателей.

Вместе с тем, Федеральный закон от 31.07.2025 № 309-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации», излагает часть 5.2. статьи 48 ГрК РФ в новой редакции: «Договором подряда на подготовку проектной документации может быть предусмотрено обеспечение получения лицом, осуществляющим подготовку проектной документации, технических условий».

Следовательно, Федеральным законом от 31.07.2025 № 309-ФЗ с 01.03.2026 года упраздняется прямая норма Градостроительного кодекса РФ, разрешающая договором на выполнение проектной документации предусматривать организацию проведения изыскательских работ и ответственность проектировщика за них.

III. В свою очередь, с позицией Федеральной антимонопольной службы (письмо от 11.07.2023 № МШ/54828/2023) о необходимости членства по смешанным контрактам только в строительной СРО нельзя согласиться ввиду несоответствия нормам Градостроительного кодекса РФ.

Часть 2 статьи 47 ГрК РФ предусматривает - работы по договорам о выполнении инженерных изысканий, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий. Выполнение инженерных изысканий по таким договорам обеспечивается специалистами по организации инженерных изысканий (главными инженерами проектов).

В силу части 4 статьи 48 ГрК РФ работы по договорам о подготовке проектной документации должны выполняться только лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области архитектурно-строительного проектирования. Выполнение работ по подготовке проектной документации по таким договорам обеспечивается специалистами по организации архитектурно-строительного проектирования (главными инженерами проектов, главными архитекторами проектов).

Частью 2 статьи 52 ГрК РФ определено, что работы по договорам о строительстве должны выполняться только лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства. Выполнение работ по строительству по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов).

Специалисты по организации инженерных изысканий, специалисты по организации архитектурно-строительного проектирования, специалисты по организации строительства осуществляют свои трудовые функции со дня включения НОПРИЗ и НОСТРОЙ сведений о них в Национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования или Национальный реестр специалистов в области строительства. При этом, указанные специалисты должны соответствовать минимальным требованиям, предъявляемым к уровню образования, наличия стажа, прохождения независимой оценки квалификации.

При этом, статьёй 55.5-1 ГрК РФ императивно устанавливаются должностные обязанности специалистов по организации инженерных изысканий, специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования, специалистов по организации строительства.

Так, к должностным обязанностям специалистов по организации инженерных изысканий, специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования относятся соответственно;

- 1) утверждение заданий на выполнение работ по инженерным изысканиям, заданий на проектирование объекта капитального строительства;
- 2) представление, согласование и приемка результатов работ по выполнению инженерных изысканий, подготовке проектной документации;
- 3) утверждение результатов инженерных изысканий, проектной документации.

Следовательно, императивно установленные законом должностные обязанности специалистов по организации инженерных изысканий,

специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования не могут быть переданы специалистам по организации строительства.

Отдельно стоит указать, что ФАУ «Главгосэкспертиза России» в своём письме от 27.08.2024 № 01-01-4/15107-СГ отмечает, что в ходе анализа проектных организаций, допускающих нарушения требований, были выявлены случаи, когда в подписании проектной документации не участвовал главный инженер проекта в нарушение требований Градостроительного кодекса Российской Федерации. Как следствие, функционал Единой цифровой платформы экспертизы доработан в части автоматизированной сверки данных о лице, подписывающем проектную документацию, с данными о специалисте в Национальном реестре специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования. Так, в настоящее время у заявителя отсутствует возможность подать проектную документацию на государственную экспертизу без подписи уполномоченного лица (главного инженера проекта).

Также ФАУ «Главгосэкспертиза России» указывает в своём письме: «Вместе с тем имеют место случаи подписания проектной документации не генеральной проектной организацией, а субподрядной организацией или указания в качестве главного инженера проекта лица, не принимавшего участие в проектировании объекта». Что говорит о возможности подписания проектной документации только специалистами НРС в области проектирования генеральной подрядной организации, а подписание документации специалистами НРС субподрядной организации-проектировщика не допускается, так как отсутствует прямой договор с заказчиком.

Член СРО в области инженерных изысканий, проектирования или строительства должен обладать определенным количеством специалистов в своем штате для правомочного выполнения работ.

Таким образом, Градостроительный кодекс РФ регламентирует, что работы по выполнению инженерных изысканий, проектированию и строительству по договорам, заключенным на конкурентной основе, могут

выполняться только членами соответствующих саморегулируемых организаций, к членам таких СРО предъявляются определенные требования по кадровому составу, которые обеспечивают выполнение указанных работ. Также наличие членства СРО в области архитектурно-строительного проектирования при прохождении государственной экспертизы проектной документации является обязательным.

IV. Статьей 60.1 ГрК РФ предусмотрено, что в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения членом СРО обязательств по договору, заключенному с использованием конкурентного способа на выполнение работ по инженерным изысканиям, проектированию, строительству, субсидиарную ответственность несет саморегулируемая организация. Это означает, что при невозможности получения компенсации от подрядчика по государственному контракту, заказчик вправе предъявить соответствующее требование к СРО, членом, которой является подрядчик по договору, заключенному конкурентным способом (генеральный подрядчик).

Установление требования о членстве только в строительном СРО автоматически лишает заказчика права на получение выплат за счет средств компенсационного фонда проектного СРО (СРО инженерных изысканий) при наличии недостатков в работах по проектированию (инженерным изысканиям), поскольку саморегулируемая организация несёт ответственность за ненадлежащее исполнение обязательств своим членом в пределах вида деятельности, определенного в соответствии со статьёй 55.3 ГрК РФ (инженерные изыскания, подготовка проектной документации, строительство).

Указанная позиция согласуется с судебной практикой: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.05.2024 № Ф05-2120/2024 по делу № А40-300305/2022, от 07.11.2024 № Ф05-24255/2024 по делу № А40-44254/2024, Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23.07.2024 № 305-ЭС24-6027 по делу № А40-27440/2023. Подробнее данный вопрос был рассмотрен в пункте 6

справки Научно-консультативной комиссии по итогам обобщения материалов судебной практики по искам, связанным с возмещением ущерба из компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств в соответствии со статьей 60.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 28.02.2025 года):

«Суд установил, что Договор расторгнут на стадии проектирования в части нарушения выполнения проектных работ, что является зоной ответственности СРО проектировщиков и изыскателей.

Фактически Подрядчик-строитель не мог приступить к выполнению последующих работ (СМР), так как приемка Заказчиком работ и составления актов этих работ не состоялась.

Поскольку Договор расторгнут по вине Генерального проектировщика на этапе работ по разработке проектной документации, что входит в зону ответственности СРО проектировщиков и изыскателей в области проектирования, суд пришел к выводу о том, что субсидиарную ответственность в данном случае на основании статьи 60.1 ГрК РФ за ненадлежащее качество выполненной проектной документации и за срыв сроков строительства СРО не несет» (*Постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.05.2024 № Ф05-2120/2024 по делу № А40-300305/2022*).

Если рассматривать вопрос привлечения субподрядчиков генеральным подрядчиком, то они могут не быть членами СРО вне зависимости от суммы выполняемых ими работ по контракту. ГрК РФ не предъявляет каких-либо требований к таким организациям, предусматривая, что всю ответственность за качество выполненных ими работ перед заказчиком несет генподрядчик.

При этом в силу части 1 статьи 60.1 Градостроительного кодекса РФ саморегулируемая организация несет ответственность только по договорам, заключенным напрямую с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором с использованием конкурентных способов заключения договора.

Соответственно, по договорам субподряда, заключенным с генеральным подрядчиком, саморегулируемая организация ответственности не несет.

Таким образом, привлекая к смешанному контракту на выполнение работ по инженерным изысканиям, проектированию и строительству подрядчика, который состоит только в строительной СРО – заказчик тем самым лишает себя возможности взыскания реального ущерба (неустоек) за выполнение работ по инженерным изысканиям и проектированию с соответствующих саморегулируемых организаций.

V. Антимонопольный орган делает акцент именно на результате закупки и на принцип обеспечения конкуренции, в рамках которого не допускается установление требований, приводящих к необоснованному ограничению числа участников закупки.

Вместе с тем, требуется комплексный подход к анализу законодательной базы, который будет учитывать не только нормы об ограничении конкуренции, но и нормы, касающиеся требований к участникам закупки по конкретным видам работ – в нашем случае Градостроительный кодекс РФ.

Минстрой России в своем письме от 18.10.2024 № 61052-ОС/02 сделал выводы, основываясь на нормах Градостроительного кодекса РФ:

«В случае проведения единой закупки работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не обладающие правом выполнять такие работы, не вправе принимать участие в указанной закупке. Член СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства не может подтвердить соответствие требованиям заказчика, в том числе установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, к лицам, осуществляющим выполнение работ по инженерным изысканиям и (или) подготовке проектной документации, к опыту работы, связанной с объектом закупки, наличию квалифицированных

работников в соответствующей сфере деятельности. Привлеченный им на субподряд член СРО в области инженерных изысканий и (или) архитектурно-строительного проектирования проверку в рамках этой закупки не проходил, свой опыт работы и кадровый состав не подтверждал».

Также Минстрой России отметил, что частью 2 статьи 47, частью 4 статьи 48 ГрК РФ установлено обязательное требование об обеспечении выполнения инженерных изысканий и подготовки проектной документации соответственно специалистами по организации инженерных изысканий, специалистами по организации архитектурно-строительного проектирования соответственно. Такие специалисты должны быть трудоустроены по месту основной работы соответственно у члена СРО в области инженерных изысканий, у члена СРО в области архитектурно-строительного проектирования и осуществляют трудовые функции, предусмотренные статьей 55.5-1 Кодекса, в том числе утверждение проектной документации, результатов инженерных изысканий, со дня включения сведений о них в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования (пункт 2 части 6 статьи 55.5, часть 1, пункт 3 части 3 и часть 7 статьи 55.5-1 ГрК РФ).

В принятии проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий на экспертизу, выполненных лицом, которое не соответствует требованиям, указанным в части 2 статьи 47, части 4 статьи 48 ГрК РФ, будет отказано на основании пунктов 2 и 5 части 8 статьи 49 ГрК РФ.

Также Минстрой России отмечает необеспеченность в полной мере таких единых контрактов ответственностью саморегулируемых организаций соответствующих видов, что влечет риски для государственного бюджета.

В отношении ограничения конкуренции Научно-консультативной комиссией был проведен анализ количества компаний, состоящих в нескольких саморегулируемых организациях:

- организаций, которые состоят в трех видах СРО (инженерных изысканий, проектирование, строительство) в России более 7 300;

- организаций, которые состоят в СРО проектировщиков и СРО строителей – порядка 22 700.

Следовательно, предъявление требований о необходимости членства по единым контрактам в СРО в зависимости от видов работ не ограничит конкуренцию.

В связи с изложенным, Научно-консультативная комиссия полагает необходимым рассмотреть вопрос об обращении в Федеральную антимонопольную службу с целью консолидации позиций.

Таким образом, Научно-консультативная комиссия приходит к выводу, что для выполнения работ по смешанному контракту на выполнение работ по инженерным изысканиям, проектированию и строительству должен привлекаться подрядчик, состоящий в соответствующих саморегулируемых организациях.

Председатель

Научно-консультативной комиссии

М.В. Федорченко

Руководитель рабочей группы

М.Г. Шацкая