

Ліцензія на будівництво об'єктів класу СС1. Потрібна чи ні?

(Публікація підготовлена відповідно до пропозицій читачів, розміщених на сайті Вісника Будівельника VB.NET.UA)

У редакції, розміщеній на сайті журналу у розділі «Теми для підготовки публікації», питання поставлене більш конкретно:

«Чи можна будувати без ліцензії на будівництво будівлю класу наслідків СС1, яка входить в склад об'єкта будівництва СС2, якщо вона зазначена по проекту як окрема черга?»

Вибачимо читачеві деяку неточність: якщо об'єкт будівництва має черги, то це значить, що об'єктом будівництва є комплекс, а клас наслідків для комплексу не визначається. Хотілося б віднести цю неточність до обмовки або скорочення виразу. Але, на жаль, вона дуже поширена і нерідко призводить до певних, не завжди приємних, колізій.

Позиція авторів публікації щодо поставленого питання викладена у кінці статті. Бо, щоб прийти до неї, потрібно було розглянути низку аспектів.

Однозначного вирішення зазначеного питання у суто юридичній площині, мабуть, не існує. Аргументи можна знайти як за, так і проти. На сторону яких з них врешті-решт стане суд – знає тільки він один. Але все рівно проблеми це не зніме, бо носить вона суто технічний і технологічний характер.

Щоб правильно, а головне професійно, підійти до цього питання треба зробити екскурс у недалеке минуле.

До 2011 року виконання будівельних робіт регулювалося Законом України «Про планування і забудову територій». Непоганий, між іншим, закон. У своїй фінальній редакції цей Закон пе-

редбачав два варіанти початку будівельних робіт: отримання дозволу або віднесення робіт до переліку робіт, на виконання яких не вимагається дозвіл. Такий перелік був затверджений постановою Кабінету Міністрів від 30.09.2009 №1104. Всі бажаючі, дякуючи сучасним інформаційним технологіям, можуть ознайомитися з ним і порівняти з нинішнім.

Треба знати, що в той же час паралельно здійснювалося розроблення Містобудівного кодексу, який, за усталеним звичаєм, мав увібрати у себе всі питання містобудівної діяльності. Робота над кодексом, враховуючи вітчизняні традиції нормотворення, йшла нелегко і швидкого завершення не обіцяла.

Саме тому на пам'ятній Всеукраїнській нараді будівельників, яка відбулася у жовтні 2010 року у великій залі Кабінету Міністрів України, було підтримано пропозицію щодо прийняття (до завершення розроблення і введення у дію Містобудівного кодексу) тимчасового, невеликого за обсягом, але конкретного, прямої дії, Закону, який би регулював здійснення будівництва за максимально спрощеним порядком.

Робота над цим законопроектом, який врешті отримав назву «Про регулювання містобудівної діяльності», йшла фактично цілодобово. Кількість ідей і пропозицій зашкалювала і перевищувала всі допустимі для прийняття межі (відомо від безпосередніх учасників цього процесу). Однак уже через чотири місяці після проголошення ідеї Закон був прийнятий і 12 березня 2011 року набрав чинності. Одночасно втратив чинність Закон України «Про планування і забудову територій».

Одним із основних «надбань» нового Закону стало запровадження декларативного способу набуття права на виконання будівельних робіт і прийняття об'єктів в експлуатацію. Ідея полягала у тому, щоб в залежності від складності об'єкта будівництва передбачити різні способи набуття права на виконання будівельних робіт із спорудження цього об'єкта і, відповідно, кваліфікаційні вимоги до виконавців робіт.

Але що потрібно розуміти під складністю об'єкта будівництва у контексті встановлення кваліфікаційних вимог до виконавців будівельних робіт? Скоріш за все технологічний рівень виконання будівельних робіт. Таких критеріїв в узагальненому вигляді не існувало. А терміни підганяли. Вирішили запровадити категорії складності об'єктів будівництва. А як їх визначити? Треба було скористатися тим, що вже було. Зупинилися на визначенні категорії складності об'єкта будівництва на підставі класів наслідків (відповідальності) об'єктів, що входять до складу об'єкта будівництва. І тут час спробувати розібратися у самій суті цього терміну.

Із 1 грудня 2009 року набрали чинності ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ» (далі – ДБН).

Серед визначень у цих ДБН наведено таке:

«3.23. **коефіцієнт надійності за відповідальністю (коефіцієнт відповідальності)** – коефіцієнт, що враховує значущість конструкції чи об'єкта у цілому, а також можливі наслідки відмови».

Звучить солідно. А по суті? Читаємо п. 7.6.4. (див. рис. 1).

Тобто, первинне і головне призначення класу наслідків – це бути підставою для збільшення (зменшення) розрахункового навантаження на певні види конструкцій, а відтак рівня і обсягу матеріальних витрат на їх виготовлення. З цього явно випливає, що для комплексу, тим більше, якщо у його складі є об'єкти різного класу наслідків, визначення загального класу наслідків неможливе, бо воно може призвести до значних перевитрат матеріальних ресурсів. Про це ж говорить у своїх роз'ясненнях і Мінрегіон (див. рис. 2).

РИС. 1

7.6.4 Коефіцієнт надійності за відповідальністю (коефіцієнт відповідальності) γ_c визначається залежно від класу наслідків (відповідальності) об'єкта (див. 5.1 і 5.2) і типу розрахункової ситуації згідно з таблицею 5. У розрахунках, де не використовується розрахункове значення навантаження F_d (наприклад, при оцінці даних випробувань), коефіцієнт відповідальності приймається за одиницю.

Таблиця 5

Клас наслідків (відповідальності)	Категорія відповідальності конструкції	Значення γ_c , які використовуються в розрахункових ситуаціях				
		усталених		перехідних		аварійних
		перша група граничних станів	друга група граничних станів	перша група граничних станів	друга група граничних станів	перша група граничних станів
СС3	А	1,250	1,000	1,080	0,975	1,050
	Б	1,200		1,000		
	В	1,150		0,950		
СС2	А	1,100	0,975	0,975	0,950	0,975
	Б	1,050		0,950		
	В	1,000		0,925		
СС1	А	1,000	0,950	0,950	0,925	0,950
	Б	0,975		0,925		
	В	0,950		0,900		

РИС. 2

Державними будівельними нормами ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель і споруд, будівельних конструкцій та основ» (таблиця 5, пункт 7.6.4) передбачено що коефіцієнт надійності за відповідальністю (коефіцієнт відповідальності) γ_n визначається залежно від класу наслідків об'єкта і типу розрахункової ситуації (в діапазоні від 0,95 для класу наслідків СС1 для категорії відповідальності конструкцій «В» до 1,25 для класу наслідків СС3 для категорії відповідальності конструкцій «А»).

Законом передбачено визначення класу наслідків для об'єкта в розумінні значення, наведеного у частині третій статті 32 цього Закону (будинку, будівлі, споруди будь-якого призначення, їхніх частин, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, у тому числі тих, що належать до складу комплексу (будови) і не передбаченого його визначення для об'єкта будівництва у розумінні визначення, наведеного у абзаці п'ятому частини першої статті 4 Закону (будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури).

Звичайно, використання класу наслідків у процесі набуття права на виконання будівельних робіт на конкретному об'єкті цілком виправдане. Чим відповідальнішим є об'єкт для подальшої експлуатації – тим вищим вимогам мають відповідати виконавці будівельних робіт. Але охопити всю палітру можливих будівельних ситуацій для оцінки кваліфікації виконавців він об'єктивно не здатний. Наприклад, нескладний об'єкт зводиться на складній геології. Фундаменти навряд чи прості, а виконувати їх може будь-яка організація чи ФОП.

Тобто, у сухому залишку – питання елементарно просте. Для виконання робіт з будівництва об'єкта (окремого будинку, будівлі, споруди, визначення наведені у ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектною документації на будівництво») – класу наслідків СС1 ліцензія на будівельну діяльність не потрібна. І це реальна об'єктивність. Враховуючи, що у будівництві і футболі у нас розбираються всі – це все рівно, що заборонити будь-кому грати у дворовий футбол. Грали і будуть грати.

Отже, якщо громадянин будує собі будинок, або ФОП – свою крамничку – хай собі спокійно

будують. Їм в них жити і працювати, що збудують – те й матимуть.

Інша справа, коли мова йде про будівництво комплексу, до якого входять об'єкти класу СС1. Тут може бути два варіанти, які послідовно і розглянемо.

ПЕРШИЙ. Комплекс складається з певної кількості об'єктів лише класу СС1. Найбільш наглядний приклад – котеджне містечко. Спочатку декілька замальовок.

Пройдіться будь-якою вулицею з приватною забудовою. Побачите дві (не кажучи вже про більше) садиби, забудовані в одному стилі? Отож-бо. Генпідрядник має бути один.

Не буде такого, щоб повністю збудували один будинок, потім інший і так далі. Буде зводитися як мінімум декілька і з різними темпами. Хтось має координувати.

Мережі. Один будинок уже заселяється (ввели як чергу або пусковий комплекс), а поруч тільки фундамент. А мережі повинні працювати. І дорога нормальна має бути.

Можна продовжувати, але й цього досить, щоб зрозуміти, що рівень організації будівни-

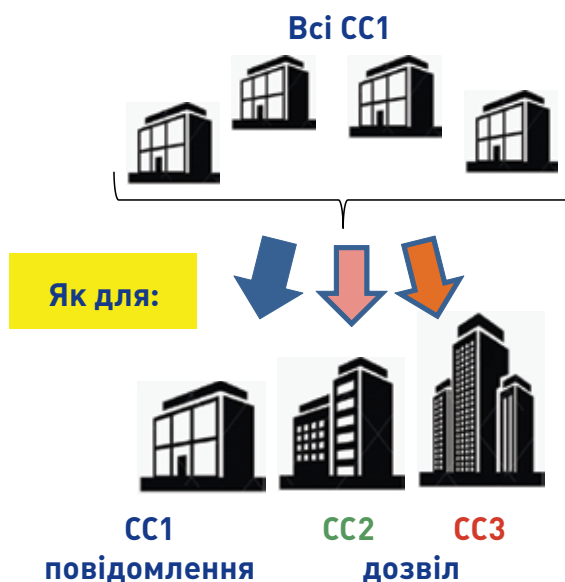
цтва у цій ситуації на порядок відрізняється від будівництва окремого об'єкта класу СС1. Бригада «шабашників» тут не справиться.

Саме тому для таких робіт встановлено окремий порядок набуття права на їх виконання. Згідно з пунктом 3 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 року №466, у разі коли об'єктом будівництва є **комплекс (будова), до складу якого входять об'єкти з одним класом наслідків (відповідальності)**, що за сукупними показниками перевищують рівень, встановлений для об'єктів з відповідним класом наслідків (відповідальності), право на виконання будівельних робіт виникає після отримання документа, що дає право на виконання будівельних робіт, згідно з цим Порядком **як для об'єкта з вищим класом наслідків (відповідальності)**.

На практиці це означає, що якщо сума хоч одного виду показників, за якими визначається клас наслідків (відповідальності) об'єкта, перевищує межу, встановлену для класу СС1, для початку будівельних робіт потрібно отримувати дозвіл.

Наприклад, якщо у котеджному містечку передбачається постійне перебування більше 50 осіб. При цьому, якщо зазначена кількість осіб знаходиться у межах від 50 до 400 і об'єкт будівництва знаходиться на території населеного пункту, якому делеговані відповідні повноваження у сфері держархбудконтролю, дозвіл видається місцевим органом. В інших випадках дозвіл видається Держархбудінспекцією.

Отже, урядовим рішенням фактично визначено, що виконання будівельних робіт на комплексах, які складаються з об'єктів одного класу



наслідків, за певних обставин має здійснюватися з врахуванням додаткових умов і особливостей, передбачених для об'єктів з вищим класом наслідків, тобто для об'єктів класу СС2 або СС3 (далі – певні комплекси).

Якщо проаналізувати умови виконання робіт на об'єктах цих класів, то неважко з'ясувати, що такими додатковими умовами і особливостями є:

- здійснення робіт відповідно до проектної документації, яка пройшла експертизу. Про це йдеться і у листі Мінрегіону (див. рис. 3).
- наявність у підрядних організацій ліцензій на провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) на-

РИС. 3

Наприклад, якщо до складу комплексу (будови) входять об'єкти виключно класу наслідків СС1, а за сукупними показниками рівень характеристик перевищує показник, передбачений для цього класу наслідків, для початку виконання будівельних робіт відповідно до пункту 3 частини першої статті 34 Закону передбачається отримання дозволу. У такому випадку згідно з частиною четвертою статті 31 Закону проектна документація на відповідний об'єкт будівництва підлягатиме обов'язковій експертизі.

лежать до об'єктів із середніми та значними наслідками.

У складі документів, які подаються для отримання дозволу, має бути інформація про ліцензію, що дає право на виконання будівельних робіт.

І ми знову повертаємося до тези, наведеної на початку статті.

Органи держархбудконтролю як органи державної виконавчої влади мусять діяти лише у спосіб і в межах, визначених Конституцією і законами України. І тому відсутність інформації про ліцензію вони змушені розглядати як підставу для відмови у видачі дозволу, а саме:

- *неподання документів, необхідних для прийняття рішення про видачу такого дозволу.*

І навпаки, прийняття рішення щодо видачі дозволу можливе лише за умови надання всіх документів, передбачених законодавством. Але ж ліцензії на виконання будівельних робіт на об'єктах класу наслідків СС1 не існує. Та вона тут і ні до чого. Бо, повторимося ще раз, мова йде про інші умови будівництва, відмінні від будівництва окремого об'єкта класу наслідків СС1.

Що стоїть за цими словами. Абсолютно прозаїчні істини: на відміну від будівництва окремого об'єкта при будівництві певного комплексу повинні бути забезпечені вищі організаційні, кадрові, технологічні і спеціальні вимоги до суб'єктів господарювання, які виконують такі роботи. Це цілком узгоджується з принципами державної політики у сфері ліцензування.

Адже згідно зі ст. 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензування виду господарської діяльності застосовується лише до такого виду, **провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання.**

Тобто, тут все на місці. Необхідність отримання дозволу на виконання будівельних робіт на певних комплексах об'єктів однозначно відносить їх до числа тих, які зазначені у статті Закону. А інших засобів державного регулювання виконавців таких робіт просто не існує.

Виходячи з наведеного, наявність ліцензії на провадження господарської діяльності

з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, на сьогодні є єдиним підтвердженням можливості суб'єкта господарювання здійснювати будівельні роботи на певних комплексах.

Чесно кажучи, важко уявити, які можуть бути фактори заперечення проти висловлених міркувань. Хіба що суто формальні. Але, як уже зазначалося вище, вони теж можуть розглядатися як за, так і проти.

ДРУГИЙ. Комплекс складається з об'єктів різного класу. Тобто, як мінімум до нього входить хоча б один об'єкт класу наслідків СС2 або СС3. Тут не виникає питання щодо необхідності наявності ліцензії у генпідрядника. Тут питання іншого змісту – чи можливе залучення до виконання робіт з будівництва окремого об'єкта СС1, який входить до комплексу, підрядника без ліцензії.

В принципі проблема, якщо її розглядати у контексті отримання дозволу на виконання будівельних робіт, розкривається просто.

Відповідно до ст. 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» дозвіл на виконання будівельних робіт надається замовнику та **генеральному підряднику чи підряднику** (якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників).

Згідно з Господарським кодексом (ст. 318) за договором підряду на капітальне будівництво одна сторона (підрядник) зобов'язується своїми силами і засобами на замовлення другої сторони (замовника) побудувати і здати замовникові у встановлений строк визначений договором об'єкт відповідно до проектно-кошторисної документації або виконати зумовлені договором будівельні та інші роботи, а замовник зобов'язується передати підряднику затверджену проектно-кошторисну документацію, надати йому будівельний майданчик, прийняти закінчені будівництвом об'єкти і оплатити їх.

При цьому (ст. 319) підрядник має право за згодою замовника залучати до виконання договору як третіх осіб субпідрядників на умовах укладених з ними субпідрядних договорів, відповідаючи перед замовником за результати їх роботи. **У цьому випадку підрядник виступає перед замовником як генеральний підрядник, а перед субпідрядниками – як замовник.**

Тобто, всі, хто укладає договір підряду, спочатку є просто підрядниками. А якщо вони називають себе генпідрядниками, то це означає лише те, що власних потужностей у них недостатньо і вони збираються залучати субпідрядників. Непогано було б, щоб у таких випадках у дозволі відразу вказувалися і субпідрядники, які будуть приймати участь. Але заради правди слід сказати, що це навряд чи можливо.

Проте абсолютно ясно інше – всі залучені субпідрядники повинні мати відповідні ліцензії. Інакше як пояснити, що у випадку, коли роботи здійснюються лише одним підрядником – вони виконуються організацією, яка має ліцензію. А у випадку застосування генпідряду можливі якісь відхилення. Адже вищенаведені норми Господарського кодексу передбачають єдиний підхід для виконання будівельних робіт як для підрядника, так і у випадку застосування генпідряду.

Іншими словами, виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, який є комплексом, за певних умов здійснюється на підставі дозволу, для отримання якого, у тому числі, підряднику необхідно мати ліцензію. А якщо він збирається залучати субпідрядників, то доручати виконувати взяті на себе зобов'язання він може лише «рівній» за кваліфікацією організації, тобто теж з ліцензією.

На цьому можна було б поставити крапку. Але наші читачі йдуть далі, ставлячи питання про можливість виконання робіт на об'єкті (будинку, будівлі, споруди) класу наслідків СС1, яка є чергою об'єкта будівництва.

Ну що тут сказати. Чергова підміна понять. Дозвіл видається на виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва. Черга не є об'єктом будівництва. Відповідно до ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво».

3.26 черга будівництва

Визначена проектною документацією **частина комплексу (будови)** – будинки, будівлі, споруди, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури, введення в експлуатації якої частково забезпечує випуск продукції або надання послуг, її безпечну експлуатацію та самостійне функціонування.

Тобто, у даному випадку об'єктом будівництва може бути тільки комплекс і, звісно, дозвіл може видаватися тільки на виконання будівельних робіт на комплексі.

Адже згідно з Порядком розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженим наказом Мінрегіонбуду від 16.05.2011 №45:

Проектна документація, у складі якої відповідно до завдання на проектування можуть бути передбачені черги та пускові комплекси, розробляється на об'єкт будівництва в цілому.

Так, дійсно:

Проектна документація стадії «Проект» або «Робочий проект» може розроблятися на окрему чергу та бути затвердженою у встановленому порядку, якщо зазначене передбачено завданням на проектування та знайшло відображення у схваленій у встановленому порядку попередній стадії проектування: техніко-економічне обґрунтування (далі – стадія ТЕО), техніко-економічний розрахунок (далі – стадія ТЕР) або «Ескізний проект» (далі – стадія ЕП).

Але це зовсім не означає, що така черга стає самостійним об'єктом будівництва. Дозвіл все рівно може видаватися лише на об'єкт будівництва (тобто комплекс), хіба що із зазначенням конкретної черги. Але, зрозуміло, у спосіб, передбачений для комплексу.

P.S. Звісно, наведені вище спільні міркування декількох фахівців не можуть вважатися істиною в останній інстанції, хоч і ґрунтуються на нормах чинних актів. Словами відомого кіногероя Леоніда Бикова – «человеку свойственно ошибаться». Тому редакція очікує відгуків на публікацію і у разі необхідності повернеться до зазначеної проблематики. ●