

По вопросу проведения капитального ремонта средств обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения, а также их замены по истечении срока службы

В последние годы создалась практика нарушения требований нормативных правовых актов и нормативных документов по пожарной безопасности при проведении бюджетными учреждениями конкурсных процедур на выбор поставщика услуги по замене средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, срок службы которых истек.

Заказчики ссылаются на отсутствие у них обязанности разрабатывать новую проектную документацию при наличии локальной сметы, отражающей полный объем работ и позволяющей сформировать ценовое предложение на участии в конкурсе.

Полагаем, что такая позиция противоречит действующему законодательству в области пожарной безопасности, создает условия когда выполненные работы (услуги) по замене средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, срок службы которых истек, не обеспечат пожарную безопасность объекта защиты, а требуемый уровень обеспечения пожарной безопасности людей с помощью указанных средств будет более 0,999999 предотвращения воздействия опасных факторов в год в расчете на каждого человека, а допустимый уровень пожарной опасности для людей будет более 10 воздействия опасных факторов пожара, превышающих предельно допустимые значения, в год в расчете на каждого человека.

см. ГОСТ 12.1.004-91 "Система стандартов безопасности труда Пожарная безопасность. Общие требования"

Данное утверждение основано на следующих фактах и обстоятельствах.

Первое.

Согласно пункту 2 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г.): «...при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства проектная документация в полном объеме подлежит размещению в составе документации о закупке», согласно пункту 21 Обзора - в случае противоречия между содержанием положения о закупке и документации о закупке применению подлежит положение о закупке.

Следует обратить внимание и на **Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд** (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 года) в соответствии с которым:

- «... действия заказчика по объединению в одном лоте работ по подготовке проектно-сметной документации и выполнению строительно-монтажных работ неправомерны. Результатом такого объединения является необоснованное ограничение количества участников конкурса ввиду того, что проектные и строительные работы представлены на разных товарных рынках, на каждом из которых имеется круг потенциальных участников торгов, готовых выполнить эти

работы. Кроме того, отсутствие проектной документации в полном объеме в составе документации о торгах на строительство объекта означает, что заказчик не установил требований к качеству, техническим характеристикам, безопасности, результатам работ, что является нарушением положений статьи 33 Закона о контрактной системе» (пункт 3 Обзора);

- согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Такие характеристики для выполнения подрядных работ на строительство здания, которые были предметом закупки в рассматриваемом деле, должны с учетом требования части 1 статьи 743 ГК РФ, части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) содержаться в проектной документации. Проектной документацией определяются объем, содержание работ, в частности, архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства (часть 2 статьи 48 ГрК РФ).

Отсутствие в документации информации о технических характеристиках работ, требованиях к их безопасности, результату работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, не позволяет определить потребности заказчика и приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению государственного (муниципального) контракта.

В связи с этим при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства проектно-сметная документация подлежит размещению в составе документации о закупке на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (пункт 5 Обзора).

Второе.

Статья 3 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» от 22.07.2008 № 123-ФЗ устанавливает, что правовой основой технического регулирования в области пожарной безопасности являются Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон «О техническом регулировании», Федеральный закон «О пожарной безопасности» и настоящий Федеральный закон, в соответствии с которыми разрабатываются и принимаются нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие вопросы обеспечения пожарной безопасности объектов защиты (продукции).

Согласно статье 4 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» от 22.07.2008 № 123-ФЗ техническое регулирование в области пожарной безопасности представляет собой установление в нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных документах по пожарной безопасности требований пожарной безопасности к продукции, процессам проектирования, производства, эксплуатации, хранения, транспортирования, реализации и утилизации

К нормативным правовым актам Российской Федерации по пожарной безопасности относятся **технические регламенты, принятые в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие обязательные для исполнения требования пожарной безопасности.**

К нормативным документам по пожарной безопасности относятся национальные стандарты, своды правил, а также иные содержащие требования пожарной безопасности документы, которые включены в перечень документов по стандартизации и в результате

применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований настоящего Федерального закона.

Согласно статье 5.1. Федерального закона «О техническом регулировании» от 27.12.2002 №184-ФЗ особенности технического регулирования в области обеспечения безопасности зданий и сооружений устанавливаются Федеральным законом «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» от 30.12.2009 № 384-ФЗ содержит статью 8 «Требования пожарной безопасности» и статью 17 «Требования к обеспечению пожарной безопасности здания или сооружения».

В соответствии со статьей 17 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений для обеспечения пожарной безопасности здания или сооружения в проектной документации одним из способов, указанных в части 6 статьи 15 настоящего Федерального закона, должны быть обоснованы характеристики или параметры систем обнаружения пожара, оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре, а также автоматического пожаротушения и систем противодымной защиты.

Часть 6 статьи 15 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений определяет, что соответствие проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения требованиям безопасности, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности должны быть обоснованы ссылками на требования настоящего Федерального закона и ссылками на требования стандартов и сводов правил, включенных в указанные в частях 1 и 7 статьи 6 настоящего Федерального закона перечни, или на требования специальных технических условий.

Проектная документация здания или сооружения должна использоваться в качестве основного документа при принятии решений об обеспечении безопасности здания или сооружения на всех последующих этапах жизненного цикла здания или сооружения.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 2 апреля 2020 г. № 687 утвержден Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» в который включены межгосударственные стандарты на систему проектной документации для строительства и своды правил по пожарной безопасности, в том числе:

СП 3.13130.2009 Системы противопожарной защиты. Система оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. Требования пожарной безопасности.

СП 6.13130.2021 Системы противопожарной защиты. Электроустановки низковольтные. Требования пожарной безопасности.

СП 7.13130.2013 Отопление, вентиляция и кондиционирование. Требования пожарной безопасности.

СП 10.13130.2020 Системы противопожарной защиты. Внутренний противопожарный водопровод. Нормы и правила проектирования.

СП 484.1311500.2020 Системы противопожарной защиты. Системы пожарной сигнализации и автоматизация систем противопожарной защиты. Нормы и правила проектирования.

СП 485.1311500.2020 Системы противопожарной защиты. Установки пожаротушения автоматические. Нормы и правила проектирования.

СП 486.1311500.2020 Системы противопожарной защиты. Перечень зданий, сооружений, помещений и оборудования, подлежащих защите автоматическими установками пожаротушения и системами пожарной сигнализации. Требования пожарной безопасности.

При этом, Технический регламент о безопасности зданий и сооружений содержит определение **система инженерно-технического обеспечения - одна из систем здания**

или сооружения, предназначенная для выполнения функций водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции, кондиционирования воздуха, газоснабжения, электроснабжения, связи, информатизации, диспетчеризации, мусороудаления, вертикального транспорта (лифты, эскалаторы) или функций обеспечения безопасности.

Статья 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 №190-ФЗ содержит понятия:

реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) - изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов;

капитальный ремонт объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) - замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

Согласно статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации:

- архитектурно-строительное проектирование осуществляется путем подготовки (в том числе путем внесения в них изменений в соответствии с настоящим Кодексом) применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику или иному правообладателю земельного участка, 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 настоящей статьи;

- проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта;

- рабочая документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели, в соответствии с которой осуществляются строительство, реконструкция объекта капитального строительства, их частей. Рабочая документация разрабатывается на основании проектной документации. Подготовка проектной документации и рабочей документации может осуществляться одновременно.

Часть 12.2. настоящей статьи определяет, что в случае проведения капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств лиц, указанных в части 1 статьи 8.3 настоящего Кодекса, осуществляется подготовка сметы на капитальный ремонт объектов капитального строительства на основании акта, утвержденного застройщиком или техническим заказчиком и содержащего перечень дефектов оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения с указанием качественных и количественных характеристик таких дефектов, и задания застройщика или

технического заказчика на проектирование в зависимости от содержания работ, выполняемых при капитальном ремонте объектов капитального строительства.

Третье.

Согласно подпункту о) пункта 16 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 № 1479, на объектах защиты **запрещается проводить изменения, связанные с устройством систем противопожарной защиты, без разработки проектной документации, выполненной в соответствии с действующими на момент таких изменений нормативными документами по пожарной безопасности.**

При этом, в Правилах противопожарного режима не установлено, какие именно действия, связанные с системой противопожарной защиты на объекте, понимаются под термином «изменения».

Однако совершенно очевидно, что замена, например, технических средств, взаимодействующих в составе системы пожарной сигнализации (СПС) на иные модели является не капитальным ремонтом СПС, а реконструкцией, т.е. изменением параметров СПС, что требует разработки новой проектной и рабочей документации, или внесением изменений в документацию в порядке, предусмотренном разделом 7 ГОСТР 21.101 — 2020 «Система проектной документации для строительства. Основные требования к проектной и рабочей документации».

Согласно пункту 54 **Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 № 1479:**

- при монтаже, **ремонте**, техническом обслуживании и эксплуатации средств обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения **должны соблюдаться проектные решения** и (или) специальные технические условия, а также регламент технического обслуживания указанных систем, утверждаемый руководителем организации.

- на объекте защиты хранятся техническая документация на системы противопожарной защиты, в том числе технические средства, функционирующие в составе указанных систем, и результаты пусконаладочных испытаний указанных систем. Информация о работах, проводимых со средствами обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения, вносится в журнал эксплуатации систем противопожарной защиты.

- к выполнению работ по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения привлекаются организации или индивидуальные предприниматели, имеющие специальное разрешение, если его наличие предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Четвертое.

Согласно статьи 6 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» от 22.07.2008 № 123-ФЗ пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной при выполнении в полном объеме требований пожарной безопасности, установленных настоящим Федеральным законом, а также выполнении требования пожарной безопасности, содержащиеся в нормативных документах по пожарной безопасности, указанных в пункте 1 части 3 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 4 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности к нормативным документам по пожарной безопасности относятся национальные стандарты, своды правил, а также иные содержащие требования пожарной безопасности документы, которые включены в перечень документов по стандартизации и в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований настоящего Федерального закона.

Приказом Росстандарта от 13.02.2023 № 318 утвержден перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе

обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

В данный перечень включены:

СП 3.13130.2009	Системы противопожарной защиты. Система оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. Требования пожарной безопасности
СП 484.1311500.2020	Системы противопожарной защиты. Системы пожарной сигнализации и автоматизация систем противопожарной защиты. Нормы и правила проектирования
СП 485.1311500.2020	Системы противопожарной защиты. Установки пожаротушения автоматические. Нормы и правила проектирования
ГОСТ Р 59636-2021	Установки пожаротушения автоматические. Руководство по проектированию, монтажу, техническому обслуживанию и ремонту. Методы испытаний на работоспособность
ГОСТ Р 59638-2021	Системы пожарной сигнализации. Руководство по проектированию, монтажу, техническому обслуживанию и ремонту. Методы испытаний на работоспособность
ГОСТ Р 59639-2021	Системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. Руководство по проектированию, монтажу, техническому обслуживанию и ремонту. Методы испытаний на работоспособность

Так, например, согласно пункту 10 статьи 83 Федерального закона от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» **автоматические установки пожаротушения и пожарной сигнализации должны монтироваться в зданиях и сооружениях в соответствии с проектной документацией, разработанной и утвержденной в установленном порядке.** Требования к проектированию автоматических установок пожаротушения и автоматической пожарной сигнализации устанавливаются настоящим Федеральным законом и (или) нормативными документами по пожарной безопасности.

К данным нормативным документам, применительно к системам пожарной сигнализации, относятся Свод правил СП 484.1311500.2020 «Системы противопожарной защиты. Системы пожарной сигнализации и автоматизация систем противопожарной защиты. Нормы и правила проектирования» и ГОСТ Р 59638-2021 «Системы пожарной сигнализации. Руководство по проектированию, монтажу, техническому обслуживанию и ремонту. Методы испытаний на работоспособность».

СП устанавливает нормы и правила проектирования и последующего содержания систем пожарной сигнализации и автоматизации противопожарной защиты для зданий, сооружений, оборудования, наружных установок различного назначения.

Раздел 4 «Требования к проектированию СПС» ГОСТ Р 59638-2021 определяет, что:

- процессу проектирования должен предшествовать сбор информации об объекте защиты, которая должна быть основой для разработки задания на проектирование по ГОСТ Р 57839 требования которого распространяются на задания на проектирование для вновь создаваемых технических систем безопасности, а **также для ранее построенных систем при их реконструкции и капитальном ремонте.**

- проектирование СПС необходимо осуществлять в соответствии с заданием на

проектирование; нормами и правилами проектирования, изложенными в нормативных правовых актах, нормативных документах, специальных технических условий (при их наличии), содержащих требования к проектированию СПС;

- выполнение проектных работ должно осуществляться юридическими или физическими лицами (далее - проектировщик), уполномоченными на проведение данного вида работ в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

- на СПС должна быть разработана рабочая документация, оформленная в соответствии с ГОСТ Р 21.101.

- внесение изменений в проектную (рабочую) документацию следует выполнять в соответствии с ГОСТ Р 21.101.

Согласно Разделу 5 «Требования к монтажу СПС» ГОСТ Р 59638-2021:

- монтаж СПС необходимо выполнять в соответствии с рабочей документацией на СПС;

- при невозможности выполнения монтажа из-за архитектурных особенностей или иных инженерных систем, при необходимости отступления от рабочей документации, а также при выявлении монтажной организацией нарушений нормативных документов по проектированию, это должно быть задокументировано и доведено до заказчика. Отступления от рабочей документации должны быть согласованы с проектировщиком и заказчиком с внесением изменений в рабочую документацию в соответствии с ГОСТ Р 21.101;

- авторский надзор за производством монтажных работ осуществляется проектной организацией согласно требованиям СП 246.1325800, а технический надзор - силами заказчика.

Из вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. Строительство, реконструкция и капитальный ремонт систем инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений, предназначенных для выполнения функций обеспечения безопасности (систем обнаружения пожара, оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре, а также автоматического пожаротушения и систем противодымной защиты) может осуществляться только на основании проектной и рабочей документации является обязательной.

Смета на капитальный ремонт не является рабочей документацией на основании которой можно осуществлять монтаж систем инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений, предназначенных для выполнения функций обеспечения безопасности.

2. В соответствии со статьей 24 Федеральный закон «О пожарной безопасности» от 21.12.1994 № 69-ФЗ проектирование средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, которые введены в эксплуатацию, вправе осуществлять лицо, аттестованное в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

3. Проектная организация обязана осуществлять авторский надзор за производством монтажных работ осуществляется проектной организацией согласно требованиям СП 246.1325800 «Положение об авторском надзоре за строительством зданий и сооружений»

4. Монтажная организация не имеет право приступать к производству монтажных работ при выявлении нарушений нормативных документов при проектировании систем обнаружения пожара, оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре, а также автоматического пожаротушения и систем противодымной защиты.

Иное создает реальную угрозу жизни и здоровья людей, влечет за собой административную и уголовную ответственность руководителя объекта защиты и лицензируемой организации.

Информируя о вышеизложенном предлагаем сделки на проведение капитального ремонта средств обеспечения пожарной безопасности и

пожаротушения, а также их замены по истечении срока службы без разработки проектной и рабочей документации рассматривать как сделки, нарушающие требования закона или иного правового акта, посягающие при этом на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц и при совершении которых был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом (пункт 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25).

К.т.н.

В.В. Кривошонок