

**М. О. Денисова**, главный редактор журнала

Журнал "Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение" № 8/2012

*В прошлых номерах журнала мы рассмотрели два ключевых вопроса, связанных с исполнением управляющей организацией обязательств по ремонту общего имущества в МКД, а именно с организационными мероприятиями по планированию и проведению ремонта любой сложности[1] и финансированием работ собственниками помещений в МКД именно в части капитального ремонта[2]. В данной статье про-анализируем правовые предпосылки для сбора фиксированной платы за ремонт, используя сделанные ранее выводы.*

## **О сборе средств собственников**

Чем больше внимания эксперты уделяют теме проведения ремонтных работ на общем имуществе, тем чаще они приходят к выводу, что действующие нормы ЖК РФ и подзаконных актов не позволяют организовать прозрачную работу по сбору средств и проведению соответствующих видов ремонта. На коррупционный характер не только действующих правил, но и предполагаемых поправок к Жилищному кодексу указали несколько компетентных консалтинговых групп. Судите сами.

## **Финансирование ремонта: положения закона**

Согласно **пп. 1 и 4.1 п. 2 ст. 44 ЖК РФ** к компетенции общего собрания собственников отнесено **принятие решений**

### **о капитальном и текущем ремонте**

общего имущества в МКД. Обратите внимание, речь идет не о решениях по финансированию ремонта или его проведению, а просто о решениях о ремонте. Возможно, этой емкой формулировкой охвачены все вопросы, связанные с ремонтом. Однако догадки в этом вопросе, по мнению автора, недопустимы, а норма сформулирована слишком лаконично.

Относительно расходов на капитальный ремонт в ЖК РФ есть специальное уточнение.

Кстати, оно было сформулировано еще до того, как решение о текущем ремонте стало предметом обязательного обсуждения на общем собрании собственников, поэтому осмелимся предположить, что все сказанное ниже относится и к расходам на текущий ремонт (забегая вперед, отметим, что не только относится, но и наиболее применимо именно к текущему ремонту).

Итак, в силу **п. 2 ст. 158 ЖК РФ решение** общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме **об оплате расходов на капитальный ремонт**

многоквартирного дома принимается с учетом предложений управляющей организации о сроке начала капитального ремонта, необходимом объеме работ, стоимости материалов, порядке финансирования ремонта, сроках возмещения расходов и других предложений, связанных с условиями проведения капитального ремонта.

В указанной статье говорится о решении собственников об оплате расходов на капитальный ремонт. Допустим, это то же самое решение, которое упоминается в **ст. 44 ЖК РФ**

. Получается, чтобы собственники его приняли, в том числе в части порядка финансирования (срока возмещения расходов), управляющей организации необходимо назвать период проведения капитального ремонта, привести перечень работ, которые нужно выполнить, и другую конкретику, которая, надо отметить, известна по дому, который уже требует капитального ремонта. Напомним, что период проведения капитального ремонта в зависимости от характеристик МКД составляет от 10 до 20 лет (см. таблицу 9

**Положения по техническому обследованию жилых зданий ВСН 57-88(р)**  
**[3]**

), но данное обстоятельство совершенно не учитывается анализируемыми нормами. Капитальный ремонт – вещь для собственников достаточно дорогостоящая, особенно если они полностью или в большей части оплачивают его самостоятельно. Поэтому логичным является финансирование такого ремонта путем накопления средств в течение нескольких лет (кредитование собственников помещений в МКД под эти цели в нашей стране просто отсутствует).

Выше автор предположил, что при планировании, финансировании и проведении текущего ремонта управляющей организации будет проще следовать нормам ЖК РФ, даже если на эти взаимоотношения распространяются требования, сформулированные в **п. 2 ст. 158 ЖК РФ** для капитального ремонта. Дело в том, что в силу **п. 2.3.4 Правил эксплуатации жилфонда**

**[4]**

и

**разд. 4 Положения об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания жилых зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения ВСН 58-88(р)**

**[5]**

периодичность проведения текущего ремонта МКД составляет от трех до пяти лет, а наиболее эффективной считается реализация отдельных ремонтных работ в разрезе годовых планов. Поэтому самым оптимальным вариантом для УК является ежегодное включение (естественно, с согласия собственников) в перечень работ (услуг) по договору управления конкретных мероприятий по текущему ремонту общего имущества с указанием их стоимости и сроков проведения. Тогда плата за жилое помещение, установленная на год, полностью покрывает затраты на осуществляемый в течение года ремонт. Однако нельзя исключать ситуацию, при которой работы по текущему ремонту проводятся УК, например, один раз в три года, тогда необходимость накопления средств тоже существует. В этом случае проблемы финансирования как текущего, так и капитального ремонта весьма схожи, поскольку механизм накопления и резервирования средств на подобные цели должным образом не развит.

**Проблемы и легализация сборов на ремонт**

Обозначим основные трудности (на примере финансирования работ капитального характера), которые возникают при сборе средств даже при допущении добросовестности и слаженности работы всех заинтересованных лиц (УК и собственников). На страницах журнала мы неоднократно акцентировали внимание читателей на том, что сбор средств на капитальный ремонт в виде фиксированной суммы в составе платы за жилое помещение по умолчанию без решения собственников помещений незаконен. С другой стороны, как получить согласие собственников, если в силу **ст. 158 ТК РФ** УК должна вынести на соответствующее собрание не только вопрос об оплате расходов на ремонт, но и предложения по срокам его проведения, объему работ и т.д.? Проблема состоит в том, что УК, иницируя сбор средств на капитальный ремонт, который понадобится дому, допустим, через пять лет, по объективным причинам не может точно указать его стоимость и период проведения: прогнозируемый износ дома и конкретные повреждения могут не совпасть с реальными, инфляционные процессы, а также появление новых материалов и технологий непредсказуемы, во всяком случае, сотрудники УК не всегда компетентны в составлении подобных прогнозов. Таким образом, получается, что собирать средства на капитальный ремонт постепенно, не нарушая требования **ст. 158 ЖК РФ**, практически невозможно, а не собирать средства, не ущемляя при этом интересы собственников и управляющих организаций, тоже не получится.

Все же следует признать, что организовать сбор средств без сметы и других подробностей будущего капитального ремонта можно, например, в рамках такого сценария. На общем собрании собственники 2/3 голосов от общего числа голосов собственников помещений в МКД (именно столько требуется для легитимности решений о капитальном ремонте согласно **п. 1 ст. 46 ЖК РФ**) решают, что накопление средств для проведения такого ремонта необходимо, причем посредством создания специального фонда (по аналогии с тем, как это делает ТСЖ (

**пп. 2 п. 1 ст. 137**

и

**пп. 5 п. 2 ст. 145 ЖК РФ**

)). Собственники имеют полное право утвердить такое решение и дать соответствующие поручения УК. Причем данные действия непосредственно связаны с исполнением собственниками их обязанности по содержанию общего имущества в надлежащем состоянии. Значит, если на соответствующем собрании должным числом голосов одобрен сбор средств (например, по 3 руб. с 1 кв. м жилого (нежилого) помещения в месяц) на ремонт, который будет проведен через несколько лет, но стоимость и сроки проведения которого еще не известны, управляющая компания обязана собирать и накапливать такие средства. Видимых нарушений закона здесь нет, зато вполне очевидны другие трудности, связанные:

- с расходованием накапливаемых средств;
- с контролем за их сохранностью;
- с порядком передачи средств при смене УК или способа управления домом в целом.

Отсутствие четкого регламента по администрированию средств ремонтного фонда фактически провоцирует УК на нарушение баланса интересов собственников помещений и интересов самой компании, удовлетворению которых, естественно, отдается предпочтение.

### **Целевой характер средств ремонтного фонда и их использование**

То, что средства, накапливаемые для проведения ремонта, с экономической точки зрения являются целевыми, не вызывает сомнений. С позиции налогового законодательства они также позиционируются в качестве средств целевого финансирования (**пп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ**). А вот правовая природа таких средств в Гражданском и Жилищном кодексах не определена. Вспомним основы гражданского законодательства. Согласно **ст. 1 ГК РФ** оно базируется на нескольких принципах (в частности, на признании равенства участников регулируемых им отношений и свободы договора). Физические

и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своих интересах. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора. В свою очередь, гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц и т. д. В силу

**п. 1 ст. 8 ГК РФ**

гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц, которые в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности, хотя и не предусмотрены законом или такими актами.

В соответствии с этим гражданские права и обязанности возникают, в частности:

- из договоров и иных сделок, предусмотренных законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему;
- из актов государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания для возникновения гражданских прав и обязанностей;
- из судебного решения, установившего гражданские права и обязанности;
- вследствие неосновательного обогащения;
- вследствие иных действий граждан и юридических лиц.

Применяя все сказанное выше к рассматриваемой нами ситуации, достаточно сложно определить, по какому основанию (кроме иных действий граждан и юридических лиц) у собственников помещений и УК возникают права и обязанности по накоплению и расходованию средств ремонтного фонда, а также в каком объеме. Конечно же, основной недочет – отсутствие нормативных актов, регулирующих данный процесс.

Что касается договора управления, то в общепринятом (рамочном) виде он также не обуславливает возникновение конкретных прав и обязанностей его сторон в части создания и использования ремонтного фонда. Основная причина того, почему договор в рассматриваемом случае не образует соответствующих прав и обязанностей, заключается в следующем. В общем случае срок действия договора управления не может быть менее года и более пяти лет (**п. 5 ст. 162 ЖК РФ**). При этом размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в МКД устанавливается на срок не менее одного года (

**п. 7 ст. 156 ЖК РФ**

). То есть размер платы должен ежегодно утверждаться собственниками

или (с их согласия) индексироваться (

**Письмо Минрегиона РФ от 06.03.2009 № 6174-АД/14**

). Вспоминая о том, что период проведения капитального ремонта составляет от 10 до 20 лет, а текущего ремонта – от трех до пяти лет, легко представить ситуацию, при которой управляющая организация, накапливающая средства, заведомо не имеет перед собственниками договорной обязанности выполнить ремонт той или иной сложности, так как период действия договора не пересекается с предположительным периодом проведения ремонта. То есть при получении с собственников сбора на соответствующий ремонт встречных обязательств по его выполнению у УК не возникает (за исключением обязанности по проведению неотложных работ). К тому времени, когда будет необходимо отремонтировать дом, собственники могут не раз сменить управляющую организацию или способ управления МКД.

Между тем согласно установленной структуре платы за жилое помещение она покрывает расходы УК (пп. 1 п. 2 ст. 154 ЖК РФ):

- на управление МКД;
- на содержание общего имущества;
- на текущий и капитальный ремонт общего имущества.

Отсюда следует важный вывод: если УК накапливает средства на ремонт, порядок, сроки и стоимость которого подлежат согласованию в будущем, то есть если УК еще не приняла на себя обязанности по выполнению ремонтных работ, плата за ремонт должна рассчитываться и взиматься с собственников отдельно от платы за жилое помещение. Иными словами, плата за ремонт должна быть выведена за рамки цены договора управления.

Обозначенное несоответствие договорных и реально существующих отношений между УК и собственниками является проблемообразующим, и обособление сбора на будущий ремонт от платы за жилое помещение – это лишь первый шаг на пути разработки правил игры, в которой силы собственников и управляющих организаций явно не равны, что является провокационным фактором для УК. Чтобы гражданские права и обязанности каждого заинтересованного в образовании ремонтного фонда субъекта были понятны и максимально четко сформулированы, необходимо закрепить все существенные этапы финансирования ремонта (от сбора средств до их расходования) в договоре управления. Это можно сделать путем оформления приложения к договору, в котором будут описаны положения о ремонтном фонде и раскрыты вопросы накопления и использования средств, контроля за их сохранностью, процедуры передачи новой УК и т.д., то есть все нюансы, которые не урегулированы на данный

момент на законодательном уровне. В частности, в положении о ремонтном фонде необходимо раскрыть информацию:

- под финансирование какого ремонта он создается: капитального, текущего или обоих видов ремонта, причем с обязательным указанием на целевой характер собираемых средств;
- о невозвратности платежей в случае прекращения права собственности на помещение в МКД и зачислении данных средств на лицевой счет нового собственника;
- на каком расчетном счете накапливаются средства (логичным представляется открытие отдельного банковского счета для этих целей, в идеале – по каждому дому);
- каким образом до собственников доводятся сведения о состоянии данных банковских счетов (здесь можно поработать с банковскими выписками на отчетную дату) и соответствии остатков денежных средств на них реальному размеру ремонтного фонда, а также о сумме задолженности собственников по платежам в ремонтный фонд;
- в каком порядке и какие сроки происходит передача средств фонда новому управляющему (при смене УК или способа управления).

## Законодательные инициативы

В апреле 2012 года группа депутатов внесла на рассмотрение в Госдуму проект Федерального закона № 59728-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Законопроект № 59728-6). Миссия законопроекта – формирование правовых основ для создания устойчивых механизмов финансирования капитального ремонта МКД. Однако после прочтения текста законопроекта становится ясно, что в качестве правовых основ разработчики данного документа позиционируют не универсальные нормы ЖК РФ, которые позволят УК легитимно создавать ремонтный фонд, управлять им и при этом не опасаться претензий со стороны жильцов, жилищных инспекций, налоговых органов и т.д., а также защитят собственников от произвола недобросовестных компаний, что было бы вполне логично, а государственную надстройку в этой финансовой пирамиде. Поясним, откуда взялся подобный скепсис.

По смыслу данного законопроекта накопление средств на капитальный ремонт путем взимания фиксированной платы необходимо, с этим нельзя не согласиться. Однако есть претензии к самой реализации данной идеи, поскольку все сводится к созданию региональных систем капитального ремонта МКД. Под такой системой понимается **установленная нормативными правовыми актами субъектов РФ совокупность мер**, принимаемых органами государственной власти субъектов РФ, органами местного

само-управления, УК (ТСЖ, ЖК и иными специализированными потребительскими кооперативами) и направленных на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в МКД,

**осуществляемого на плановой основе**

за счет обязательной платы за капитальный ремонт общего имущества в МКД, вносимой собственниками помещений, а также иных источников.

Даже из самого определения видно, что у собственников помещений появляется обязанность вносить соответствующую плату. Все остальное – дело региональных и местных властей (субъектам, управляющим жилфондом, не отводится здесь никакой новой или значимой функции). Так, предполагается, что Правительство РФ утвердит порядок установления размера платы за капитальный ремонт (ее минимального и максимального уровней). Использование и управление средствами, сформированными за счет платы за капитальный ремонт, будут отнесены исключительно к компетенции государственных органов в области жилищных отношений, а утверждение графиков капитального ремонта – к компетенции органов местного самоуправления.

Важное уточнение содержится в пояснительной записке к законопроекту. В ней говорится, что варианты организации систем капитального ремонта МКД могут быть различными ввиду конкретных особенностей региона. Поэтому предполагается, что у субъектов РФ есть некоторая свобода при построении механизма работы системы капремонта, точнее, они могут выбрать один из двух способов построения системы: **централизованный**

или

**децентрализованный**

Далее в общих чертах описывается совокупность функций **централизованной системы** капремонта, которые заключаются в аккумулировании средств, накапливаемых на капремонт на счете уполномоченной субъектом РФ организации (возможно, даже без участия в расчетах УК и ТСЖ). Эта организация осуществляет учет поступлений и управление ими, а также управление средствами, направляемыми на финансирование капитального ремонта, полученными за счет привлеченных кредитов, субсидий. Главная особенность заключается в том, что в рамках централизованной системы может работать принцип взаимовыручки, когда накопления одного дома используются на капитальный ремонт другого дома на возвратной основе.

**О децентрализованной системе** сказано лишь то, что в этом случае накопление

средств осуществляется на отдельных банковских счетах, открываемых УК и ТСЖ. Напоминаем, это даже не текст законопроекта, а лишь пояснительная записка к нему. О каком формировании правовых основ финансирования капитального ремонта идет речь, если об этой системе больше нигде не упоминается? А вопросы использования накапливаемых средств по-прежнему не раскрываются и, видимо, отдаются на самостоятельную проработку управляющим и собственникам помещений.

В итоге получается, что субъект РФ, исходя из совокупности разнообразных факторов, должен определить, какую систему капитального ремонта он будет внедрять в регионе:

1) централизованную систему с накоплением средств на счете уполномоченной организации:

- с котловым характером их использования;
- с индивидуальным характером их использования (каждый дом ремонтируется только за счет средств, собранных собственниками помещений в нем);

2) децентрализованную систему с накоплением средств на отдельных счетах УК (ТСЖ):

- с котловым характером их использования[6];
- с индивидуальным характером их использования.

При этом Законопроектом № 59728-6 предусмотрена поправка к **ст. 44 ЖК РФ** в части права собственников (реализуемого посредством решения общего собрания собственников помещений в МКД) на отказ от участия в управлении и аккумулировании денежных средств, сформированных за счет платы за капитальный ремонт, и управлении ими в отношении более чем одного МКД. Надо полагать, здесь имеется в виду отказ собственников от финансирования региональной системы капитального ремонта (централизованной или децентрализованной) с котловым характером использования средств. Однако в этом случае все возвращается на круги своя и собственники, не желающие оплачивать ремонт других домов, как и их управляющие компании и ТСЖ, вновь окажутся в ситуации правового вакуума и все с теми же неразрешенными вопросами (о том, в каком порядке собирать средства на ремонт общего имущества и как их администрировать).

Поэтому считаем, что приведенные выше рекомендации о разработке положения о ремонтном фонде как приложения к договору управления не утратят своей актуальности даже после успешного прохождения Законопроектом № 59728-6 всех чтений.

\* \* \*

В статье дана правовая оценка действий управляющих организаций по сбору с собственников помещений фиксированной платы за капитальный ремонт без согласования сроков, стоимости и перечня конкретных работ. Автор предлагает один из способов легализации данной платы как ежемесячного взноса в ремонтный фонд. Приведенные рекомендации применимы при администрировании денежных потоков, предназначенных для проведения как капитального, так и текущего ремонта.

[1] Статья М. О. Денисовой «Ремонт общего имущества», № 1, 2012.

[2] Статья С. Н. Козыревой «Обязательства по капитальному ремонту общего имущества».

[3] Утверждено Приказом Госкомархитектуры при Госстрое СССР от 06.07.1988 № 191.

[4] Утверждены Постановлением Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170.

[5] Утверждено Приказом Госкомархитектуры от 23.11.1988 № 312.

[6] Поскольку относительно децентрализованной системы капитального ремонта не дано исчерпывающих пояснений, автор допускает, что в рамках ее реализации возможно применение элементов котлового способа (например, когда УК или ТСЖ может направить собранные на специальном банковском счете средства собственников помещений одного дома на ремонт другого дома, находящегося в управлении УК, на

возвратной основе).