

**ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО
НАДЗОРА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ
ОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРИКАЗ

от « 21 » февраля 2019 года
г. Омск

№ 4-П

Об утверждении Обзора правоприменительной практики контрольно-
надзорной деятельности Главного управления государственного
строительного надзора и государственной
экспертизы Омской области
за 2019 год

В соответствии с Протоколом заседания подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 9 сентября 2016 года № 7, Положением о порядке обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Главном управлении государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области, утвержденным приказом Главного управления государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области от 9 января 2017 года № 1-п:

Утвердить Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Главного управления государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области за 2019 год согласно приложению к настоящему приказу.

Начальник Главного управления
государственного строительного
надзора и государственной
экспертизы Омской области



А.В. Скоробогатько

Приложение
к приказу Главного управления
государственного строительного
надзора и государственной
экспертизы Омской области
от 21.02.2020 № 4-П

Обзор
правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Главного
управления государственного строительного надзора и государственной
экспертизы Омской области за 2019 год

Раздел I. Общие положения

1. Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Главного управления государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области (далее – Главное управление) подготовлен в соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), приказом Главного управления от 9 января 2017 года № 1-п «Об утверждении Положения о порядке обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно - надзорной деятельности в Главном управлении государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области».

2. В соответствии с Положением о Главном управлении, утвержденным Указом Губернатора Омской области от 15 января 2013 года № 2, Главное управление является уполномоченным органом исполнительной власти на территории Омской области, осуществляющим региональный государственный строительный надзор, государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, связанной со строительством многоквартирных домов.

Раздел II. Правоприменительная практика организации и проведения
государственного контроля (надзора)

Глава 1. Перечень нормативных правовых актов, используемых при
осуществлении контрольно-надзорной деятельности

3. При осуществлении контрольных мероприятий по соблюдению требований законодательства о градостроительной деятельности, федерального

законодательства в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также строительства многоквартирных домов жилищно-строительными кооперативами (далее – обязательные требования) Главное управление руководствовалось следующими нормативными правовыми актами:

Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – ГрК РФ);
Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ);

Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – ЖК РФ);

Федеральным законом № 294-ФЗ;

Федеральным законом от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 214-ФЗ);

Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ);

постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2006 года № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 года № 323 «О направлении запроса и получении на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документов и (или) информации органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия» (далее – постановление Правительства РФ № 323);

постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 года № 1683 «О нормативах финансовой устойчивости деятельности застройщика»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2018 года № 673 «Об утверждении Правил расчета собственных средств застройщика, имеющего право на привлечение денежных средств граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирных домов на основании договора участия в долевом строительстве в соответствии с Федеральным законом "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2019 года № 319 «О единой информационной системе жилищного строительства»;

приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2016 года № 724-р об утверждении перечня документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация (далее – перечень документов);

приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 20 декабря 2016 года № 996/пр «Об утверждении формы проектной декларации»;

приказом Минстроя России от 3 июля 2017 года № 955/пр «Об утверждении формы отчетности об осуществлении деятельности жилищно-строительного кооператива, связанной с привлечением денежных средств граждан для строительства жилищно-строительным кооперативом многоквартирного дома, в том числе об исполнении таким кооперативом своих обязательств перед членами кооператива и иными лицами, и порядка предоставления жилищно-строительным кооперативом указанной отчетности в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости»;

приказом Минстроя России от 12 октября 2018 года № 656/пр «Об утверждении формы и порядка предоставления застройщиками в контролирующий орган отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в том числе об исполнении примерных графиков реализации проектов строительства и своих обязательств по договорам, сводной накопительной ведомости проекта строительства»;

приказом Минстроя России от 15 мая 2019 года № 278/пр «Об утверждении порядка расчета норматива обеспеченности обязательств и норматива целевого использования средств»;

постановлением Правительства Омской области от 8 февраля 2012 года № 23-п «Об организации и осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Омской области»;

Указом Губернатора Омской области от 15 января 2013 года № 2 «О реорганизации Главного управления жилищного контроля, государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области».

Глава 2. Составление ежегодного плана проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, его направление в органы прокуратуры

4. Государственный строительный надзор осуществлялся посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости осуществлялся посредством организации и проведения проверок только юридических лиц, поскольку в соответствии с требованиями статьи 2 Федерального закона № 214-ФЗ застройщиком может являться исключительно юридическое лицо.

5. К отношениям, связанным с осуществлением регионального государственного строительного надзора применялись положения Федерального закона № 294-ФЗ с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных статьей 54 ГрК РФ. Проверки при осуществлении государственного строительного надзора проводились без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок.

6. К отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, организацией и проведением проверок юридических лиц, применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ с учетом особенностей, установленных статьей 23 Федерального закона № 214-ФЗ.

С вступлением в силу Федерального закона от 25 декабря 2018 года № 478-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» плановые проверки в отношении лиц, осуществляющих привлечение денежных средств участников долевого строительства для строительства, не проводятся.

В рамках контроля (надзора) за деятельностью жилищно-строительных кооперативов (далее – ЖСК), связанной со строительством многоквартирных домов, плановые проверки проводятся на основании разрабатываемого Главным управлением ежегодного плана проведения плановых проверок.

В соответствии с требованиями статьи 9 Федерального закона № 294-ФЗ проект плана проверок на 2019 год (далее – план проверок) был направлен в прокуратуру Омской области для согласования на предмет законности включения в него объектов государственного контроля (надзора).

На сайте Федеральной государственной информационной системы «Единый реестр проверок» (www.proverki.gov.ru) план проверок был отклонен по причине нарушения требований применения риск-ориентированного подхода, в соответствии со статьей 8.1 Федерального закона № 294-ФЗ. Между тем, критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к

определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности (далее – Критерии) в области долевого строительства отсутствуют.

В соответствии с частью 5 статьи 123.2 ЖК РФ основанием для проведения контролирующим органом на территории субъекта Российской Федерации, на которой осуществляется строительство, плановой проверки является истечение одного года с даты выдачи ЖСК разрешения на строительство либо с даты окончания проведения последней плановой проверки такого кооператива на территории субъекта Российской Федерации, на которой осуществляется строительство, то есть проводятся не реже чем один раз в год.

Учитывая, что указанная норма не позволяет изменять периодичность проведения плановых проверок ЖСК риск-ориентированный подход при осуществлении государственного контроля не применяется.

7. В рамках контроля (надзора) за деятельностью ЖСК, связанной со строительством многоквартирных домов, плановые проверки в 2019 не организовывались. В отчетном году отделом контроля за привлечением средств дольщиков при строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости управления государственного строительного надзора Главного управления завершена 1 плановая проверка, организованная в соответствии с планом проверок 2018 года, ввиду сроков ее проведения с 28 декабря 2018 года по 1 февраля 2019 года.

Глава 3. Использование оснований для проведения внеплановых проверок, согласование проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры в установленных федеральными законами случаях

8. В соответствии со статьей 54 ГрК РФ основаниями для проведения внеплановой проверки при осуществлении государственного строительного надзора в 2019 году являлись:

1) поступившие в орган государственного строительного надзора:

а) извещения от застройщика (технического заказчика) или лица, осуществляющего строительство, направленные в соответствии с частями 5 и 6 статьи 52 ГрК РФ, а также об устранении нарушений, об окончании строительства;

б) обращения и заявления граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство, в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, информация от органов государственной власти должностных лиц, органов местного самоуправления, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство, в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, из средств массовой информации о фактах произошедшей аварии, нарушений технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации при выполнении работ в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, в том числе нарушений обязательных требований к применяемым строительным материалам, если такие нарушения

создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу либо повлекли причинение такого вреда;

в) обращения и заявления граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информация от органов государственной власти, должностных лиц, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах привлечения денежных средств граждан для долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в нарушение законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

2) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем выданного Главным управлением предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

3) наличие распоряжения начальника Главного управления, заместителя начальника Главного управления о проведении проверки, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо на основании требования прокурора о проведении проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

4) мотивированное представление должностного лица Главного управления по результатам рассмотрения или предварительной проверки поступивших в Главное управление обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение

чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В отношении объектов капитального строительства, указанных в части 1.1. статьи 54 ГрК РФ, государственный строительный надзор осуществлялся в форме выездной проверки только при наличии оснований, предусмотренных подпунктом «б» пункта 2, подпунктом «б» или «в» пункта 3 части 5 статьи 54 ГрК РФ, либо на основании обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти (должностных лиц органа государственного надзора), органов местного самоуправления, из средств массовой информации о нарушении при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, не указанных в части 1 статьи 54 ГрК РФ, установленных правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства или обязательных требований к параметрам объектов капитального строительства, установленных настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

Всего за 2019 год при осуществлении государственного строительного надзора Главным управлением проведено 408 внеплановых проверок.

9. При осуществлении контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости основаниями для проведения внеплановых проверок в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ, статьей 23 Федерального закона № 214-ФЗ являлись:

1) истечение срока исполнения застройщиком ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

2) истечение срока исполнения лицом, привлекающим денежные средства граждан для строительства, выданного Главным управлением предписания об устранении нарушения требований Федерального закона № 214-ФЗ, а также иных требований по вопросам привлечения денежных средств граждан для строительства, установленных нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченного федерального органа исполнительной власти (далее – уполномоченный орган), если до истечения такого срока лицом, привлекающим денежные средства граждан для строительства, не были устранены указанные в предписании нарушения;

3) выявление в ходе проведения анализа ежеквартальной отчетности застройщика об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств граждан для строительства, бухгалтерской отчетности (в том числе годовой), составленной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, и (или) проектной декларации признаков нарушения обязательных требований, установленных законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

4) поступление в Главное управление обращений и заявлений граждан, в

том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, указанной в части 1 статьи 23.2 Федерального закона № 214-ФЗ некоммерческой организации, из средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» о фактах нарушений требований Федерального закона № 214-ФЗ, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов уполномоченного органа, актов органов местного самоуправления;

5) отклонение застройщика от примерного графика реализации проекта строительства на шесть и более месяцев;

6) распоряжение начальника Главного управления (заместителя начальника Главного управления) о проведении внеплановой проверки, изданное в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо Правительства Омской области в случае выявления нарушений обязательных требований Федерального закона № 214-ФЗ и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

7) требование прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

8) поступление в Главное управление уведомления уполномоченного банка, созданного в соответствии с законодательством Российской Федерации и включенного Банком России в перечень банков, соответствующих критериям, установленным Правительством Российской Федерации, предусмотренного частью 4 статьи 18.2 Федерального закона № 214-ФЗ.

Всего в 2019 году при осуществлении контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости проведена 151 внеплановая проверка.

10. При осуществлении контроля за деятельностью ЖСК, связанной со строительством многоквартирных домов, основаниями для проведения внеплановых проверок в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ, статьей 123.1 ЖК РФ являлись:

1) истечение срока исполнения ЖСК ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

2) поступление в Главное управление обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также из системы о фактах нарушения требований части 3 статьи 110 ЖК РФ, за исключением последующего содержания многоквартирного дома, и статьи 123.1 ЖК РФ.

В 2019 году Главным управлением проведено 24 проверки по контролю за деятельностью ЖСК, связанной со строительством многоквартирных домов.

11. Согласование внеплановых выездных проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного строительного надзора осуществлялось с прокуратурой Омской области в случаях, если в обращениях, поступивших в Главное управление, либо в мотивированных представлениях должностных лиц Главного управления, содержалась информация о фактах возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу.

12. За 2019 год Главным управлением в прокуратуру Омской области направлено 32 заявления о согласовании проверок, из них согласованы – 22.

По 10 заявлениям прокуратурой Омской области отказано в согласовании в связи с тем, что, по мнению прокуратуры Омской области, обращения не содержали сведений о фактах возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу. Кроме того, причиной отказа в согласовании являлось то, что, по мнению прокуратуры, проведение внеплановой выездной проверки противоречило федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Глава 4. Организация проведения проверок

13. С января 2018 года организация проверок при осуществлении государственного строительного надзора осуществляется с применением риск-ориентированного подхода.

В целях применения риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного строительного надзора строящиеся, реконструируемые объекты капитального строительства подлежат отнесению к определенным категориям риска в соответствии с Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Присвоение категории риска объекту осуществляется Главным управлением после поступления извещения о начале работ на таком объекте в соответствии с критериями отнесения строящихся, реконструируемых объектов капитального строительства к категориям риска при осуществлении регионального государственного строительного надзора с учетом сведений проектной документации, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации, на основании соответствующего распоряжения начальника Главного управления и отражается в программе проверок.

При осуществлении регионального государственного строительного надзора программа проверок составляется с учетом категории риска объекта и включает:

- а) для категории высокого риска – не более 12 проверок;
- б) для категории значительного риска – не более 10 проверок;
- в) для категории умеренного риска – не более 7 проверок.

За 2019 год Главным управлением применен риск-ориентированный подход к 104 объектам капитального строительства, подлежащим региональному государственному строительному надзору (с 01.01.2018 к 299), из них в соответствии с критерием тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства такие объекты относятся к следующим категориям риска:

- с высоким риском (общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров) – 49 объектов (с 01.01.2018 – 113);

- со значительным риском (производственные здания) – 9 объектов (с 01.01.2018 – 27);

- с умеренным риском (оставшиеся объекты капитального строительства, не относящиеся к высокому и значительному риску) – 46 объектов (с 01.01.2018 – 159).

Кроме того, в связи с выдачей заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям проектной документации (включая проектную документацию, в которой учтены изменения, внесенные в соответствии с частями 3.8 и 3.9 статьи 49 ГрК РФ), в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов (далее – заключение о соответствии) в 2019 году исключены из регионального государственного строительного надзора 59 объектов капитального строительства, к которым был применен риск-ориентированный подход (с 01.01.2018 – 145).

Организация проверок отделом контроля за привлечением средств дольщиков при строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости осуществляется без применения риск-ориентированного подхода.

14. Плановые и внеплановые проверки в 2019 году проводились на основании распоряжений начальника Главного управления (первого заместителя начальника Главного управления, заместителя начальника Главного управления) по форме, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при

осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

15. В рамках осуществления государственного строительного надзора, в соответствии со статьей 54 ГрК РФ, в распоряжении дополнительно указывалось наименование и место нахождения объекта капитального строительства, в отношении которого планировалось проведение мероприятия по контролю.

Глава 5. Выбор документарной или выездной проверки

16. Выбор формы проверки (документарной или выездной) осуществлялся в каждом конкретном случае, исходя из мероприятий, требуемых для достижения целей и задач проверки.

17. В 2019 году Главным управлением в рамках государственного строительного надзора в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проведено 844 проверки, в том числе 5 документарных, 839 выездных, в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также строительства домов ЖСК проведено 175 проверок, в том числе 140 документарных, 35 выездных.

Глава 6. Исчисление и соблюдение сроков проведения проверок

18. В 2019 году проверки проводились в сроки, установленные Федеральным законом № 294-ФЗ.

Глава 7. Соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении проверок

19. При осуществлении контрольно-надзорной деятельности в 2019 году Главным управлением обеспечено соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствии с требованиями Федерального закона № 294-ФЗ.

20. Случаев обжалования действий должностных лиц Главного управления при проведении проверок в 2019 году не было.

Глава 8. Оформление результатов проверок и принятие мер по их результатам

21. По результатам проверок должностными лицами Главного управления, проводившими проверки, составлялись акты проверки. Акт проверки оформлялся непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручался руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его

уполномоченному представителю под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки.

В случае, если по результатам проведенной проверки в отношении объектов, указанных в части 1.1 статьи 54 ГрК РФ, Главным управлением выявлялся факт осуществления строительства или реконструкции объекта капитального строительства без разрешения на строительство (за исключением случаев, если для строительства или реконструкции объекта капитального строительства не требуется выдача такого разрешения) или факт несоответствия объекта капитального строительства требованиям, указанным в разрешении на строительство, а в случае, если для строительства или реконструкции объекта капитального строительства не требуется выдача разрешения на строительство, факт несоответствия объекта капитального строительства предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным ГрК РФ, другими федеральными законами, а так же установлена дата возведения самовольной постройки, акт проверки составлялся в трех экземплярах.

Третий экземпляр акта проверки, в срок не позднее пяти рабочих дней со дня окончания проверки, направлялся в орган местного самоуправления поселения, городского округа по месту нахождения такого объекта капитального строительства или в случае нахождения объекта капитального строительства на межселенной территории в орган местного самоуправления муниципального района, совместно с уведомлением о выявлении самовольной постройки с приложением документов, подтверждающих соответствующий факт.

22. В случае отсутствия руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки акт направлялся заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщалось к экземпляру акта проверки, хранящемуся в надзорном деле.

23. Копия акта внеплановой выездной проверки, если ее проведение согласовывалось с прокуратурой, в течение пяти рабочих дней со дня составления акта проверки направлялась в прокуратуру.

24. В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, должностные лица Главного управления, проводившие проверку, выдавали юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предписание об устранении выявленных нарушений с указанием срока его исполнения.

25. При осуществлении государственного строительного надзора Главным управлением в 2019 году выдано 202 предписания об устранении нарушений.

26. При осуществлении контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в 2019 году Главным управлением выдано 98 предписаний об устранении нарушений.

27. При осуществлении контроля за деятельностью ЖСК, связанной со строительством многоквартирных домов, выдано 13 предписаний об устранении нарушений.

28. Должностные лица Главного управления осуществляли своевременный контроль за выполнением выданных предписаний, а также за своевременной подготовкой и передачей материалов должностным лицам Главного управления, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, и в суды.

29. Осуществлялась работа в рамках обжалования застройщиками результатов проверок. Так, в 2019 году было обжаловано 6 предписаний. При этом требования застройщиков были удовлетворены только по 3-м.

Причинами, послужившими основанием для признания предписаний (полностью или в части) незаконными, были следующие:

- решением Арбитражного суда Омской области от 30.05.2019 по делу № А46-5377/2019 предписание № 06-03-10/36 от 05.03.2019, выданное отделом контроля за привлечением средств дольщиков при строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости юридическому лицу - ООО «СибПромСтрой», об открытии расчетного счета в уполномоченном банке, признано незаконным. Причина признания незаконным предписания – отсутствие факта привлечения денежных средств участников долевого строительства в связи с возбуждением процедуры банкротства. Решение не обжаловалось;

- решением Куйбышевского районного суда от 05.04.2019 по делу № 2а-1460/2019 предписание № 06/01-06/4 от 14.01.2019, выданное Главным управлением физическому лицу - Ледяевой М.А., об устранении нарушений ст. 49, 51, 55 ГрК РФ, признано незаконным. Причина признания незаконным предписания - объект капитального строительства признан объектом индивидуального жилищного строительства, является объектом незавершенного строительства и не может являться объектом государственного строительного надзора.

Апелляционным определением Омского областного суда решение оставлено в силе. Главным управлением подана жалоба в Судебную коллегия по административным делам Верховного суда Российской Федерации;

- решением Арбитражного суда Омской области от 25.04.2019 по делу № А46-1740/2019 предписание № 06/1-06/8 от 24.01.2019, выданное Управлением государственного строительного надзора юридическому лицу - ООО «Новая компания», признано незаконным.

Причина признания предписания незаконным – неверное определение объекта и субъекта, которому выдано предписание. Решение Арбитражного суда Омской области Главным управлением не обжаловалось по причине отсутствия правовых оснований для его отмены.

30. Информация о результатах контрольно-надзорной деятельности Главного управления размещалась на официальном сайте Главного управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Глава 9. Работа с заявлениями и обращениями граждан, содержащими сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям

31. В 2019 году в Главное управление поступили обращения с 662 вопросами, касающимися нарушений градостроительного законодательства. 33 обращения послужили основаниями для организации проведения внеплановых проверок, из которых по 10 обращениям в согласовании внеплановых проверок было отказано. 639 обращений рассмотрены в том числе с учетом результатов ранее проведенных проверок.

32. Вопросов в обращениях, касающихся нарушений законодательства в области долевого строительства и строительства многоквартирных домов ЖСК, в 2019 году поступило 528. 10 обращений послужили основаниями для проведения внеплановых проверок. 518 обращений рассмотрены в том числе с учетом результатов ранее проведенных проверок.

Продолжают свою работу «телефон горячей линии» и консультационный пункт. За отчетный период в Главное управление поступило 594 обращений, в том числе количество граждан, обратившихся в консультационный пункт – 158, по «телефону горячей линии» – 436.

Всем гражданам оказана квалифицированная консультационная помощь, как устная, так и на письменные обращения.

Глава 10. Привлечение к административной ответственности лиц за административные правонарушения, выявленные по результатам проверок

33. В 2019 году по результатам контрольно-надзорной деятельности Главным управлением выявлено 760 нарушений обязательных требований, 230 нарушение требований законодательства в области долевого строительства, а также ЖК РФ в рамках деятельности ЖСК.

34. В 2019 году Главным управлением возбуждено 640 дел об административных правонарушениях, что на 1,23% меньше по сравнению с 2018 годом.

35. Должностными лицами Главного управления вынесено 364 постановлений о привлечении лиц к административной ответственности. На основании подготовленных специалистами Главного управления материалов,

судами принято 185 решений по делам об административных правонарушениях.

36. По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях назначены следующие виды наказаний: административный штраф – 373, на сумму 12,1428 млн. руб., предупреждение – 140, административное приостановление деятельности – 7. Прекращено 29 дел об административных правонарушениях, в том числе по малозначительности – 3, отказано в привлечении к административной ответственности в 8 случаях (отсутствие события/состава) и в 18 случаях по истечении срока рассмотрения.

Причинами отказа в привлечении к административной ответственности, прекращения дел об административных правонарушениях в 2019 году являлись:

- недоказанность события административного правонарушения;
- истечение срока давности привлечения к административной ответственности;
- отсутствие состава административного правонарушения.

Из указанных решений 190 постановлений было вынесено за правонарушения в строительстве (части 1, 2 статьи 9.4, части 1, 2, 3, 5 статьи 9.5, часть 1 статьи 9.5.1 КоАП РФ), 76 – за правонарушения в области предпринимательской деятельности (части 1, 2, 3, 4 статьи 14.28, статьи 14.28.1 КоАП РФ), 219 – за правонарушения против порядка управления (части 1, 2 статьи 19.4.1, части 4, 6 статьи 19.5 КоАП РФ) 61 – за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (часть 1 статьи 20.25 КоАП РФ), за правонарушения в области связи и информации (статьи 13.19.3, 19.7 КоАП РФ (в части административных правонарушений, совершенных застройщиком, должностными лицами застройщика)) – 64.

37. За 2019 год зафиксировано два случая обжалования действий и решений должностных лиц Главного управления в административном порядке.

26.02.2019 Главным управлением вынесены постановления об административных правонарушениях № 63 по ч. 3 ст. 14.28 КоАП РФ, № 64 по ч. 1 ст. 13.19.3 КоАП РФ в отношении юридического лица - Кооператив «Восток – 93» с назначением наказаний в виде административных штрафов.

Указанные постановления были обжалованы начальнику Главного управления Скоробогатько А.В., однако, постановления оставлены без изменения.

Кооперативом «Восток – 93» были поданы заявления в Арбитражный суд Омской области об отмене данных постановлений. Решениями Арбитражного суда Омской области от 26.11.2019 (дела № А46-16462/2019, № А46-19463/2019) в удовлетворении требований Кооперативу «Восток-93» отказано.

Глава 11. Оценка тяжести нарушений обязательных требований и выбор ответственности, к которой привлекается виновное лицо

38. При выборе вида наказания и меры ответственности за совершение административного правонарушения должностные лица Главного управления руководствуются положениями КоАП РФ: учитываются смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства, а также возможность замены административного штрафа предупреждением.

39. В 2019 году Главным управлением для 140 субъектов малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления контрольно-надзорной деятельности Главного управления, в соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ административное наказание в виде административного штрафа заменено на предупреждение.

Раздел III. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований

Глава 12. Типичные нарушения, выявленные в ходе проверок

40. По результатам обобщения и анализа правоприменительной практики в рамках осуществления регионального государственного строительного надзора за 2019 год Главным управлением выявлен ряд наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проверка соблюдения которых является предметом регионального государственного строительного надзора.

При строительстве, реконструкции объектов капитального строительства (далее - объекты):

- выполнение СМР с отступлением от проектной документации;
- несоответствие рабочей документации, утверждённой к производству работ (стадия «Р»), проектной документации, прошедшей экспертизу (стадия «П»), в части изменений, оказывающих влияющие на конструктивные и другие характеристики безопасности объекта;
- применение в ходе строительства, реконструкции материалов, характеристики которых не соответствуют нормируемым показателям, предусмотренным проектом;
- нарушение порядка ведения строительного контроля;
- нарушение правил консервации объекта при прекращении работ или их приостановления более чем на шесть месяцев.

При строительстве, реконструкции линейных объектов:

- отклонение трассировки строящегося линейного объекта от границ полосы отвода (красных линий);

- несоответствие глубины заложения линейного объекта параметрам проектной документации, прошедшей экспертизу;
- монтаж технологического оборудования, имеющего технические характеристики, отличные от предусмотренных проектной документацией.

Нарушения требований пожарной безопасности:

- дороги и проезды к строящимся и временным зданиям, местам открытого хранения строительных материалов, конструкций и оборудования, не имеют твердого и пригодного покрытия для свободного проезда пожарных автомобилей;
- геометрические размеры эвакуационных путей и выходов выполнены менее требуемых техническими регламентами;
- при обеспечении требуемого предела огнестойкости конструкций применяются не конструктивные, а тонкослойные огнезащитные составы;
- узлы пересечения строительных конструкций инженерными коммуникациями и трубопроводами выполнены с пределом огнестойкости менее предела огнестойкости пересекаемых конструкций.

Нарушение установленного порядка строительства, реконструкции объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию:

- осуществление строительных работ до оформления разрешения на строительство, предусмотренного статьей 51 ГрК РФ;
- нарушение сроков направления извещения о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства, предусмотренного статьей 52 ГрК РФ;
- направление извещения об окончании строительства без фактически выполненных работ, либо уведомление об изменении сроков проведения проверки предусмотренных программой проверок;
- продолжение работ до составления актов об устранении выявленных Главным управлением при осуществлении государственного строительного надзора недостатков при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства;
- эксплуатация объектов капитального строительства без разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, предусмотренного статьей 55 ГрК РФ.

41. При контроле (надзоре) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в 2019 году типичным нарушением являлись:

При соблюдении лицами, привлекающими денежные средства граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, обязательных требований, установленных Федеральным законом № 214-ФЗ и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации:

- нераскрытие застройщиком информации, предусмотренной Федеральным законом № 214-ФЗ, в единой информационной системе жилищного строительства;

- нарушение срока уведомления участников долевого строительства о невозможности завершения строительства в установленный договором участия в долевом строительстве срок;

- нарушение срока предоставления отчетности в Главное управление, а также ее предоставление не полным объемом;

- нарушение требований к оформлению отчетности и заполнению ее разделов;

- непредоставление (предоставление не в полном объеме) запрашиваемых Главным управлением документов (сведений), необходимых для осуществления контроля (надзора);

- отсутствие банковского счета застройщика в уполномоченном банке в отношении каждого разрешения на строительство.

При соблюдении ЖСК требований части 3 статьи 110 ЖК РФ, за исключением последующего содержания многоквартирного дома, и статьи 123.1 ЖК РФ:

- неразмещение информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, а с 25 сентября 2019 года в Единой информационной системе жилищного строительства;

- представление с нарушением срок (не в полном объеме) ежеквартальной отчетности об осуществлении деятельности ЖСК, связанной с привлечением денежных средств граждан для строительства ЖСК многоквартирного дома, в том числе об исполнении таким кооперативом своих обязательств перед членами кооператива и иными лицами;

- строительство многоквартирного дома без выданного ЖСК разрешения на строительство.

Глава 13. Проблемы и противоречия в законодательстве

42. В 2019 году при осуществлении регионального государственного строительного надзора проблемы и противоречия законодательного регулирования были связаны с принятием Федерального закона от 3 августа 2018 года № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введены дополнительные основания проведения государственного строительного надзора (статья 54 дополнена частью 1.1.) и определены особенности его осуществления (статья 54 дополнена частями 6.1. - 6.3.).

Указанные изменения вступили в силу с 4 августа 2018 года.

Государственный строительный надзор по основаниям, определенным частью 1.1. статьи 54 ГрК РФ, осуществляется в форме выездной проверки при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, не указанных в части 1 статьи 54 ГрК РФ, а также в отношении таких объектов капитального строительства, работы по строительству, реконструкции которых завершены (за исключением случая, если по

завершении указанных работ получено разрешение на ввод объекта в эксплуатацию).

Как показала практика, все внеплановые выездные проверки по указанной категории объектов проводятся в отношении физических лиц, присутствие которых при проверках является обязательным, а фактически неисполнимым, ввиду отсутствия собственников на объектах.

Кроме того, при визуальном осмотре объектов капитального строительства, объектов индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС), садовых домов установить факт соответствия или несоответствия объекта капитального строительства предельным параметрам разрешенного строительства не представляется возможным, поскольку для этого необходим кадастровый инженер со специальными контрольно-измерительными приборами.

Зачастую невозможно определить точное местоположение объекта ИЖС или садового дома по причине отсутствия межевания территорий населенных пунктов, а также в связи со сложностями идентификации объекта – отсутствием адресных табличек, нумерации домов, особенно на территории садово-огороднических товариществ.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 11 приказа Ростехнадзора от 26.12.2006 № 1129 «Об утверждении и введении в действие Порядка проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов, проектной документации» (РД 11-04-2006), при проведении проверки должностное лицо органа государственного строительного надзора вправе проводить только визуальный осмотр выполненных работ (включая отдельные выполненные работы, строительные конструкции, участки сетей инженерно-технического обеспечения, инженерные системы и оборудование) и примененных строительных материалов (изделий).

Одновременно, согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» именно на органы местного самоуправления возложены функции, в том числе, по утверждению генеральных планов, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории, выдаче градостроительного плана земельного участка, разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, осуществлению муниципального земельного контроля, осмотров зданий, сооружений и выдаче рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направлению уведомлений о соответствии (несоответствии) указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта ИЖС или садового дома параметров объекта ИЖС или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке, уведомлений о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объектов ИЖС или

садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности, принятию в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с предельными параметрами разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленными правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательными требованиями к параметрам объектов капитального строительства, установленными федеральными законами и осуществление такого сноса (приведения в соответствие), решений об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации;

- участие в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» в выполнении комплексных кадастровых работ.

Таким образом, по объективным причинам осуществление регионального государственного строительного надзора в отношении объектов капитального строительства по части 1.1 статьи 54 ГрК РФ (ранее не поднадзорных объектов) невозможно в полном объеме. Аналогичная ситуация сложилась и в других регионах.

43. В 2019 году при осуществлении контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости к противоречиям в законодательстве можно отнести наличие правовой коллизии норм федерального законодательства, а именно: пунктом 1 части 11 статьи 23 Федерального закона № 214-ФЗ закреплено основание проведения внеплановой проверки «Истечение срока исполнения лицом, привлекающим денежные средства граждан для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, выданного контролирующим органом предписания об устранении нарушения требований настоящего Федерального закона, а также иных требований по вопросам привлечения денежных средств граждан для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, установленных нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченного органа, если до истечения такого срока лицом, привлекающим денежные средства граждан для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, не были устранены указанные в предписании нарушения», а в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ основанием для проведения внеплановой проверки является «Истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами».

При этом Федеральным законом № 294-ФЗ предусмотрено, что в случае, если основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем

предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, предметом такой проверки может являться только исполнение выданного предписания, в то время как, в соответствии с частью 9 статьи 23 Федерального закона № 214-ФЗ предметом проверки по основанию, установленному пунктом 1 части 11 статьи 23 Федерального закона № 214-ФЗ, является соблюдение лицами, привлекающими денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, обязательных требований, установленных настоящим Федеральным законом и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Таким образом, исходя из буквального толкования норм федерального законодательства следует, что орган государственного контроля (надзора) вправе проводить внеплановые проверки в связи с контролем исполнения предписания дважды. При этом предметом проверки по основаниям, установленными Федеральным законом № 214-ФЗ, является соблюдение установленных федеральным законом норм в полном объеме.

44. К основной проблеме законодательного регулирования в области долевого строительства можно отнести отсутствие мер воздействия на застройщиков, допустивших нецелевое использование денежных средств участников долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости.

Глава 14. Предложения по совершенствованию законодательства

45. Предлагаем исключить осуществление государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, указанных в части 1.1 статьи 54 ГрК РФ, из полномочий органов государственного строительного надзора, поскольку органы местного самоуправления наделены федеральным законодательством полномочиями, достаточными для осуществления соответствующего контроля.

46. Необходимо привести к единообразию пункт 1 части 11 статьи 23 Федерального закона № 214-ФЗ и пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ.

47. Необходимо установить административную ответственность в отношении застройщиков, допустивших нецелевое использование денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору участия в долевом строительстве для строительства многоквартирных домов.

48. Необходимо определить уполномоченный орган с целью осуществления контроля за целевым использованием денежных средств пайщиков жилищно-строительными кооперативами, а также установить порядок осуществления указанного вида контроля.