УТВЕРЖДЕН

приказом Волжско-Окского управления Ростехнадзора

от «15» марта 2022 г. № ПР-311-65-о

**ДОКЛАД**

**о правоприменительной практики Волжско-Окского управления Ростехнадзора при осуществлении федерального государственного строительного надзора и государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства за 2021 год**

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности Волжско-Окского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору   
(далее – Управление) при осуществлении федерального государственного строительного надзора и государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства за 2021 год сформирован в целях профилактики нарушений обязательных требований.

Обобщение правоприменительной практики проводится для решения следующих задач:

обеспечение единообразных подходов к применению контрольным (надзорным) органом и его должностными лицами обязательных требований законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;

выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

подготовка предложений об актуализации обязательных требований;

подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

**Краткий анализ состояния поднадзорной среды**

Федеральный государственный строительный надзор осуществляется при строительстве, реконструкции объектов, указанных в пункте 5.1 части 1 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации   
(далее – ГрК РФ), если иное не установлено Федеральным законом   
о введении в действие настоящего Кодекса, а также при строительстве, реконструкции объектов, расположенных на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, в том числе если реконструкция такого объекта осуществляется только на территории одного субъекта Российской Федерации, за исключением случаев, определенных Правительством Российской Федерации.

Предметом государственного строительного надзора в отношении указанных объектов капитального строительства является соблюдение:

1) соответствия выполняемых работ и применяемых строительных материалов и изделий в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям утвержденной в соответствии с частями 15, 15.2 и 15.3 статьи 48 ГрК РФ проектной документации (в том числе с учетом изменений, внесенных   
в рабочую документацию и являющихся в соответствии с частью 1.3   
статьи 52 ГрК РФ частью такой проектной документации) и (или) информационной модели (в случае, если формирование и ведение информационной модели являются обязательными в соответствии   
с требованиями ГрК РФ);

2) требования наличия разрешения на строительство;

3) требований, установленных частями 2 и 3.1 статьи 52 ГрК РФ;

4) требований к обеспечению консервации объекта капитального строительства, установленных частью 4 статьи 52 ГрК РФ;

5) требований к порядку осуществления строительного контроля, установленных ГрК РФ и иными нормативными правовыми актами.

Организация и осуществление государственного строительного надзора регулируется Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ   
«О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле   
в Российской Федерации», а также Положением о федеральном государственном строительном надзоре, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087.

Согласно пункта 4 Положения о федеральном государственном строительном надзоре, объектом федерального государственного строительного надзора является:

а) деятельность, действия (бездействие) застройщика, технического заказчика и лица, осуществляющего строительство, реконструкцию объекта капитального строительства (далее - контролируемое лицо),   
по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, указанных в части 8 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в случаях, установленных частью 1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации;

б) объекты капитального строительства, которыми граждане   
и организации владеют и (или) пользуются и которые указаны   
в части 8 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации,   
в случаях, установленных частью 1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В 2021 году Волжско-Окское управление Ростехнадзора осуществляло государственный строительный надзор на 40 объектах капитального строительства, из них:

- 5 автомобильных дорог федерального значения;

- 10 объектов, определенных Правительством Российской Федерации;

- 25 особо опасных, технически сложных и уникальных объектов.

**Наиболее часто встречающиеся нарушения обязательных требований, выявленные при проведении контрольных (надзорных) мероприятий**

По результатам проведенного анализа проверок поднадзорных организаций к наиболее часто встречающимся случаям нарушений обязательных требований, выявленных в 2021 году, относятся:

- нарушение порядка осуществления строительного контроля;

- отклонение от технологии производства работ, установленной нормативной и проектной документацией;

- применение строительных материалов с характеристиками, отличными от установленных в проектной документации;

- нарушения порядка ведения исполнительной документации (нарушения сроков составления, полноты сведений и т.д.);

- нарушения в области пожарной безопасности.

**Информация о случаях причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявленных источниках и факторах риска причинения вреда (ущерба) в динамике изменений по сравнению   
с предыдущим годом**

За 2021 год, как и за 2020 год, на поднадзорных объектах капитального строительства не установлены случаи причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

**Информация о проведенных в отношении поднадзорных субъектов проверках и иных мероприятий по контролю (надзору) в динамике изменений по сравнению с предыдущим годом**

В 2021 году Волжско-Окским управлением Ростехнадзора проводились проверки по программе проверок, по контролю исполнения предписания,   
а также до 30 июня 2021 г. по извещениям об окончании строительства.

За 2021 год в отношении поднадзорных объектов капитального строительства проведено 153 проверки (104 – в 2020), из них по программе проверок – 78 (50 – 2020), внеплановых по различным основаниям – 75   
(54 – 2020). Выявлено и предписано к устранению 678 нарушений обязательных требований законодательства о градостроительной деятельности, по результатам 38 проверок возбуждались дела об административных правонарушениях, наложено 59 административных штрафов на общую сумму 5 575 тыс. руб., в 13 случаях было вынесено предупреждение.

В качестве мер профилактического воздействия было вынесено   
3 предостережения о недопустимости нарушений обязательных требований   
в связи с поступившими в Волжско-Окское управление Ростехнадзора сведениями о готовящихся нарушениях обязательных требований   
или признаках нарушений обязательных требований, проведено   
3 профилактических визита. От контролируемых лиц поступил отказ   
от проведения 7 запланированных профилактических визитов. В ходе проведения профилактических визитов и контрольных (надзорных) мероприятий осуществлялось консультирование.

**Результаты административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Ростехнадзора и его должностных лиц**

Решения судов по вопросам оспаривания решений действия (бездействий) Волжско-Окского управления Ростехнадзора   
и его должностных лиц в 2021 году не выносились.

При этом в Волжско-Окское управление Ростехнадзора поступила   
1 жалоба об оспаривании предписания в досудебном порядке.

Общество считало, что предписание было вынесено должностными лицами Управления без достаточных оснований, при неправильном толковании нормативных актов. Обязанности по устранению нарушений   
по результатам проверки возложены на Общество незаконно по следующим причинам:

- работы на объекте не велись;

- строительный контроль застройщиком осуществлялся должным образом несмотря на приведенные в акте проверки факты, говорящие   
о ненадлежащем проведении строительного контроля;

- Общество считало предписание неисполнимым, в связи с тем,   
что в допущенных нарушениях виновно лицо, осуществляющее строительство. Требования об исполнимости предписания предусмотрены   
статьей 17 Закона № 294-ФЗ, по смыслу которой предписание должно содержать только законные требования, то есть на юридическое лицо может быть возложена обязанность по устранению лишь тех нарушений, соблюдение которых обязательно для них в силу закона, а сами требования должны быть реально исполнимы.

Согласно статье 53 ГрК РФ Общество осуществляло строительный контроль в процессе строительства и реконструкции объектов капитального строительства. В случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительный контроль проводится также застройщиком, или техническим заказчиком,   
или привлекаемым ими на основании договора физическим или юридическим лицом. Уведомлением строительного контроля о выявленных нарушениях, выданным Застройщиком лицу, осуществляющему строительство, установлен определенный срок устранения нарушений, однако в установленный срок нарушения не были устранены. Акты, предусмотренные частью 7 статьи 52 ГрК РФ, не представлены. Выявленные нарушения свидетельствовали об отклонениях при производстве работ   
от требований проектной документации (нарушение пункта 1.2 статьи 52 ГрК РФ). Согласно пунктам 1, 5 части 3 статьи 54 ГрК РФ предметом государственного строительного надзора в отношении объектов капитального строительства является соблюдение соответствия выполняемых работ и применяемых строительных материалов и изделий   
в процессе строительства требованиям утвержденной проектной документации, а также требований к порядку осуществления строительного контроля. Таким образом, указанные в Акте нарушения свидетельствуют   
о несоблюдении Обществом градостроительного законодательства. Доводы Общества о неисполнимости предписания в силу статьи 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц   
и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», о противоречии требований проверяющих нормам действующего законодательства, несоответствии их принципам конкретности и правовой определенности несостоятельны. С 01.07.2021 вступил в силу Федеральный закон   
от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре)   
и муниципальном контроле в Российской Федерации», который устанавливает новый порядок организации и осуществления государственного и муниципального контроля.

По результатам рассмотрения доводы контролируемого лица признаны несостоятельными, заявителю отказано в удовлетворении жалобы, предписание оставлено Управлением в силе.

**Разъяснения неоднозначных или неясных для поднадзорных лиц обязательных требований, в том числе в силу пробелов или коллизий   
в нормативных правовых актах**

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а также Положения о федеральном государственном строительном надзоре, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087, разъясняются обязательные требования:

1) продление срока исполнения предписания возможно путём направления ходатайства о его отсрочке, поданного с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг, которое будет рассматриваться в порядке, предусмотренном статьями 39-43 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

2) при осуществлении государственного строительного надзора   
с 1 июля 2021 г. предусмотрен обязательный досудебный порядок рассмотрения жалоб;

3) внесение изменений в Программу проверок возможно только   
по извещению об изменении сроков работ, подлежащих проверке, направляемому лицом, осуществляющим строительство, в соответствии   
с пунктом 24 Положения о федеральном государственном строительном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087.

Недоработкой законодательства является отсутствие обязанности направления программы проверок лицу, осуществляющему строительство.

Также не определены сроки выдачи заключения о соответствии либо решения об отказе в выдаче заключения контролируемому лицу.

В действующем законодательстве не решен вопрос о возможности внесения изменений в заключение о соответствии в связи с внесением изменений в разрешение на строительство в период с момента выдачи заключения о соответствии до получения решения о вводе объекта   
в эксплуатацию.

**Государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий,**

**архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства**

При осуществлении государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций применяются следующие основные законодательные и нормативные правовые акты:

Градостроительный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ   
«О саморегулируемых организациях»;

Федеральный закон от 12 октября 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении   
в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора (контроля) и муниципального контроля»;

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

постановление Правительства Российской Федерации   
от 22 ноября 2012 г. № 1202 «Об утверждении Положения о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций»;

постановление Правительства Российской Федерации   
от 27 сентября 2016 г. № 970 «О требованиях к кредитным организациям,   
в которых допускается размещать средства компенсационных фондов саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства»;

постановление Правительства Российской Федерации от 11 мая 2017 г.   
№ 559 «Об утверждении минимальных требований к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов»;

постановление Правительства Российской Федерации   
от 19 апреля 2017 г. № 469 «Об утверждении Правил размещения   
и (или) инвестирования средств компенсационного фонда возмещения вреда саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства».

**Краткий анализ состояния поднадзорной среды**

Общее количество саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, находящихся под надзором - 13, из них:

- 7 в области строительства;

- 4 в области проектирования;

- 2 в области инженерных изысканий.

**Наиболее часто встречающиеся нарушения обязательных требований, выявленные при проведении контрольных (надзорных) мероприятий**

По результатам проведенного анализа проверок к наиболее часто встречающимся случаям нарушений обязательных требований, выявленных   
в 2021 году, относятся:

- нарушение требований к информационной открытости;

- нарушения, связанные с формированием и размещением средств компенсационных фондов;

- нарушения в области контроля за деятельностью своих членов;

- нарушения при применении мер дисциплинарной ответственности   
к членам саморегулируемых организаций.

**Сведения о проведенных в отношении поднадзорных субъектов проверках и иных мероприятий по контролю (надзору) в динамике изменений по сравнению с предыдущим годом**

В 2021 году Волжско-Окским управлением Ростехнадзора было запланировано к проведению 2 проверки саморегулируемых организаций   
в области строительства.

За 2021 год в отношении поднадзорных организаций проведено   
5 проверок (0 – в 2020), из них плановые – 2 (0 – 2020), внеплановых   
по различным основаниям – 3 (0 – 2020). Выявлено и предписано   
к устранению 20 нарушений обязательных требований, по результатам   
2 проверок возбуждались дела об административных правонарушениях:

- за нарушение требований к информационной открытости саморегулируемой организации – вынесены предупреждения;

- за неисполнение предписания в срок – судом назначено наказание   
в виде административного штрафа.

**Результаты административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Ростехнадзора и его должностных лиц**

Решения судов по вопросам оспаривания решений действия (бездействий) Волжско-Окского управления Ростехнадзора   
и его должностных лиц в 2021 году не выносились.