

## ДОКЛАД

### Правоприменительная практика контрольно-надзорной деятельности комитета архитектуры и градостроительной политики Новгородской области при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Новгородской области за 2017 год

В своем докладе остановлюсь как на конкретных результатах правоприменительной практики за 2017 год, так и на реформе контрольно-надзорной деятельности в части регионального государственного строительного надзора.

В соответствии с нормами пункта 4 части 1 статьи 39 Федерального закона от 30.12.2009 №384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», государственный строительный надзор является **формой обязательной оценки соответствия зданий и сооружений требованиям безопасности.**

Застройщик или технический заказчик заблаговременно, но не позднее чем за семь рабочих дней до начала строительства, реконструкции объекта капитального строительства должен направить в уполномоченные на осуществление государственного строительного надзора орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации извещение о начале таких работ, к которому приложить комплект документов, предусмотренных ч. 5 ст. 52 ГрК РФ.

РГСН осуществляется с момента извещения о начале строительства до даты выдачи заключения о соответствии построенного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации.

Основными задачами РГСН является:

- осуществление государственного строительного надзора в порядке, установленном действующим законодательством;
- предупреждение, а также выявление и пресечение допущенных застройщиком, техническим заказчиком, а также лицом, осуществляющим строительство, нарушений требований технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации.

Региональный государственный строительный надзор в 2017 году осуществлялся в отношении 203 объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе (2016 год - 279 объектов).

В 2017 году в рамках РГСН проведено:

272 проверка (2016 - 441), в том числе:

252 по программам проведения проверок (2016 - 371);

50 внеплановых проверок (2016 - 70).

№ п/п	Отчетные показатели, касающиеся нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований	2017 год
1	Количество выявленных административных правонарушений, всего	20
	Часть 1 статьи 9. 4 "Нарушение требований технических регламентов"	7
	Часть 2 статьи 9. 4 "Нарушение требований технических регламентов"	1
	Часть 1 статьи 9. 5 "Строительство, реконструкция без разрешения на строительство"	3
	Часть 2 статьи 9. 5 "Нарушение сроков направления извещения о начале строительства"	1
	Часть 4 статьи 9. 5 "Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию при отсутствии ЗОС"	0
	Часть 5 статьи 9. 5 "Эксплуатация объекта капитального строительства без разрешения на ввод его в эксплуатацию"	5
	Часть 1 статьи 9. 5.1 "Выполнение работ без членства в СРО"	0
	Часть 6 статьи 19.5 "Невыполнение в установленный срок законного предписания"	1
	Статья 19.7 "Непредставление сведений "	1
	Часть 1 статьи 20.25 "Неуплата административного штрафа в срок"	1
2	Количество выданных предписаний об устранении нарушений законодательства	50
3	Количество дел, возбужденных управлением по ч.6 ст.19.5 КоАП РФ (невыполнение в установленный срок законного предписания управления) и направленных в арбитражный суд для рассмотрения, из них:	3
	рассмотрено с вынесением решения о привлечении к административной ответственности,	2
	находится на рассмотрении	1
4	Количество вынесенных постановлений о назначении административного наказания в виде предупреждения	8
5	Количество вынесенных постановлений о назначении административного наказания в виде административного штрафа	12
6	Количество дел об административных правонарушениях, возбужденных по ч.1 ст.20.25 КоАП РФ (неуплата административного штрафа в установленный срок) и направленных мировым судьям для рассмотрения	1
7	Общая сумма наложенных административных штрафов (тыс.руб.)	736 500
8	Общая сумма уплаченных административных штрафов (тыс.руб.)	116 500

В целях пресечения нарушений в области строительства выдано 50 (2016 - 78) предписаний об устранении нарушений в области строительства, составлено 29 (42) протокола об административных правонарушениях, что свидетельствует о проводимых мероприятиях по предупреждению нарушений допускаемых застройщиками (техническими заказчиками) и лицами, осуществляющими строительство, градостроительного законодательства.

По фактам нарушений в области строительства комитетом архитектуры и градостроительной политики рассмотрено 22 (53) дела об административных нарушениях, наложены административные штрафы на сумму 736 500 (1 269 000 руб.), взыскано 116 500 (или 16%), в 2016 году 716 000 руб. (56%).

В 2017 году направлено **14 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства.**

В предостережении указана информация о том, какие действия (бездействие) юридического лица, индивидуального предпринимателя приводят или могут привести к нарушению обязательных требований, в том числе **застройщикам** указано на:

- **необходимость обеспечения выполнения функций технического заказчика, согласно п.22 ст.1 ГрК РФ, только членом соответственно саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (в случае осуществления застройщиком функций технического заказчика самостоятельно, застройщику требуется членство в саморегулируемой организации соответствующего вида) - пяти застройщикам;**
- **необходимость обеспечения строительного контроля застройщиком (техническим заказчиком) в процессе строительства указанного объекта в соответствии с требованиями (ст.53 Градостроительного кодекса РФ, Постановления Правительства РФ от 21.06.2010 N 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства»);**
- **отсутствие в проектной документации сведений об оснащении объекта капитального строительства индивидуальными приборами учета используемой тепловой энергии - требования части 7 статьи 13 Федерального закона №261-ФЗ от 23.11.2009 «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);**
- **обеспечение выполнений строительных работ в соответствии с требованиями проектной документации и технических регламентов - работы по устройству конструктивных слоев дорожной одежды необходимо выполнять в теплый период года при положительных температурах окружающего воздуха в соответствии с требованиями СП 78.13330.2012 «Автомобильные дороги» (СНиП 03.06.03-85);**
- **необходимость не допустить эксплуатации объекта капитального строительства без разрешения на ввод его в эксплуатацию, в противном случае создаются условия для совершения административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч.5 ст.9.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.**

За отчетный период рассмотрено 57 (2016 -82) заявлений о выдаче заключений о соответствии, выдано 52 (2016 - 78) заключений о соответствии построенных, реконструируемых объектов капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации, в том числе требованиям в отношении энергетической эффективности и требованиям в отношении оснащённости объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов; в отношении 5 (2016 - 4) объектов принято решение об отказе в выдаче

### **Вопросы, с которыми пришлось столкнуться в 2017 году.**

- Качество проектной документации, от которой зависят строительная и эксплуатационная надёжность объектов, их способность в полной мере отвечать заявленным социальным, экономическим и другим задачам, максимальным образом удовлетворять интересы государства и потребителей.

Зачастую при проведении проверок отмечается **низкое качество проектных решений**, прошедших негосударственную экспертизу, а, в ряде случаев, несоответствие таких проектных решений требованиям нормативных правовых актов.

Этим, обосновывается важность взаимодействия государственного строительного надзора и экспертизы проектной документации, как основы повышения качества проектирования и последующего строительства зданий и сооружений.

- Внесение изменений в проектную документацию, **строительство по рабочей документации, которая не соответствует проектной документации**, что влечёт за собой необходимость проведения повторной экспертизы проектной документации при внесении в нее изменений в процессе строительства (реконструкции) объектов капитального строительства.
- 3. Немотивированные и не достаточно обоснованные заключения организаций, осуществляющих негосударственную экспертизу проектной документации и инженерных изысканий.
- 4. При реализации всех задач особое внимание уделялось вопросам обеспечения доступности объектов для маломобильных групп населения, с учетом необходимости предусмотреть все мероприятия на основании последних строительных правил «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения».

С момента введения в действие СП 59.13330 "СНиП 35-01-2001 Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения" признать не подлежащим применению СП 59.13330.2012 "СНиП 35-01-2001 Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения", утвержденный приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 605, **за исключением пунктов СП 59.13330.2012 "СНиП 35-01-2001 Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения"**, включенных в Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких

стандартов и сводов правил) в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года N 1521, до внесения соответствующих изменений в Перечень.

В целях применения риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного строительного надзора принято постановление Правительства РФ N 1294 от 25.10.2017. Постановлением **внесены изменения в «Положение об осуществлении государственного строительного надзора в РФ»**. Изменения вступили в силу с 1 января 2018 года.

Действие настоящего постановления не распространяется на осуществление регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, извещение о начале строительства, реконструкции которых получено органом регионального государственного строительного надзора до даты вступления в силу настоящего постановления, до 1 января 2018 года.

Согласно постановлению, многоквартирные дома относятся к самой высокой категории риска, а дома блокированной застройки – к самой низкой. В целом **все объекты строительства в строительном надзоре подразделяются на три категории:**

- **высокий риск** – общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров;
- **значительный риск** – производственные здания;
- **умеренный риск** – объекты капитального строительства, не указанные в абзацах третьем и четвертом настоящего документа.

**Критерием для определения категории риска названа «тяжесть 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».**

Постановлением лимитируется максимальное число проверок РСН в зависимости от категории риска:

- высокий – до 12;
- значительный – до 10;
- умеренный – до 7.

При этом лимит проверок **увеличивается вдвое**, если:

- лицо, осуществляющее строительство, привлекалось к административной ответственности по определенным статьям КоАП три и более раз в течение одного календарного года;
- допущена просрочка более 6 месяцев сроков строительства, предусмотренных проектом.

Лимит проверок может быть **увеличен на 2** в случаях строительства:

- в условиях стесненной городской застройки;
- в сложных инженерно-геологических условиях;
- если общая площадь объекта превышает 20 тыс кв.м.

Повторю, лимитированное число проверок действует только в отношении объектов, извещение о начале строительства которых получено РГСН после 1 января 2018 года. **Правительство РФ обязало региональные органы государственного строительного надзора разместить на своих сайтах сведения о категории риска каждого строящегося объекта.**

**Обращаю внимание**, на сайте комитета архитектуры и градостроительной политики Новгородской области в Разделе «Региональный государственный строительный надзор» размещён реестр объектов капитального строительства и присвоенные им категории риска, извещение о начале строительства которых получено после 1 января 2018 года <http://uag53.novreg.ru/reestr-ob-ektov-kapital-nogo-stroitel-stva.html>

### Судебная практика

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации по делам об административных правонарушениях, составляются должностными лицами органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с **главой 23** настоящего Кодекса, в пределах компетенции соответствующего органа.

Кроме того, в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ должностные лица федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный строительный надзор составляют протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных **статьями 6.3, 8.1, частью 1 статьи 19.4, частями 6 и 15 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7 и 19.33, частями 1, 2, 6, 6.1 и 9 статьи 20.4** настоящего Кодекса и направляют их для рассмотрения в суд.

Особого внимания заслуживают составы административных правонарушений по ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ и ст. 19.7 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 6 ст. 19. 5 КоАП РФ невыполнение в установленный срок законного **предписания** уполномоченного на осуществление государственного строительного надзора органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей или административное приостановление их деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей или административное приостановление их деятельности на срок до девяноста суток.

В 2017 году комитетом составлены и направлены на рассмотрение в суд 3 протокола по ч. 6 ст. 19. 5 КоАП РФ. В отношении одного застройщика производство по делу об административном правонарушении прекращено, в отношении 2 подрядных организаций судом вынесены решения о привлечении к административной ответственности и

назначении административного наказания в виде штрафа. Указанные решения обжалованы, судами апелляционной инстанции решения оставлены без изменений.

В соответствии со статьей 19.7 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль, организацию, уполномоченную в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль, организацию, уполномоченную в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, **таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде**, за исключением случаев, предусмотренных [статьей 6.16](#), [частью 2 статьи 6.31](#), [частями 1, 2 и 4 статьи 8.28.1](#), [статьей 8.32.1](#), [частью 5 статьи 14.5](#), [частью 2 статьи 6.31](#), [частью 4 статьи 14.28](#), [частью 1 статьи 14.46.2](#), [статьями 19.7.1, 19.7.2, 19.7.2-1, 19.7.3, 19.7.5, 19.7.5-1, 19.7.5-2, 19.7.7, 19.7.8, 19.7.9, 19.7.12, 19.7.13, 19.8, 19.8.3](#) настоящего Кодекса, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц - от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей

За 2017 год комитетом составлены 2 протокола по вышеназванному составу административного правонарушения и направлены в суд. Постановлениями мировых судей юридические лица признаны виновными в совершении правонарушения, предусмотренного ст. 19.7 КоАП РФ с назначением наказаний в виде штрафа и предупреждения.

По материалам направленным из прокуратуры, органов местного самоуправления по выявленным фактам осуществления строительства без разрешения, комитетом в рамках возложенных полномочий составляются протоколы по делам об административных правонарушениях (состав части 1 статьи 9.5. КоАП РФ) и направляются в суд для рассмотрения. Так в 2017 году комитетом составлено 4 протокола по указанному составу, из них:

в отношении 1 юридического лица постановлением комитетом производство по делу прекращено,

в отношении 1 физического лица 2 производства по делам об административных правонарушениях прекращены в суде,

в отношении 1 физического лица постановлением мирового судьи наложено административное наказание в виде штрафа.

На основании постановления и.о. прокурора города Великий Новгород о возбуждении дела об административном правонарушении постановлением комитета юридическое лицо привлечено к административной ответственности по ч.1 ст. 9. 5 КоАП РФ с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 500 00 рублей. Указанное постановление обжаловано. Судом размер административного штрафа снижен до 250 000 рублей.

Дополнительно следует отметить, что в 2017 году комитетом подан иск о сносе самовольной постройки, в связи с тем, что спорный объект является объектом капитального строительства, который построен без получения разрешения на строительство, проведения необходимой экспертизы и с нарушениями предоставления земельного участка. Судом первой инстанции комитету отказано в удовлетворении исковых требований, однако судом принят довод о том, что комитет вправе в защиту публичных интересов обратиться в суд с иском о сносе самовольной постройки. В настоящее время дело находится на рассмотрении апелляционной инстанции.

**ПИСЬМО**  
**от 30 января 2018 г. N 2890-ХМ/08**

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рассмотрело обращение и в рамках компетенции по поставленным в обращении вопросам сообщает следующее.

Пунктом 1 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии) или членства в саморегулируемой организации.

Согласно части 2 статьи 47 и части 4 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) работы по договорам о выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций соответственно в области инженерных изысканий и в области архитектурно-строительного проектирования, за исключением случаев, установленных частью 2.1 статьи 47 и частью 4.1 статьи 48 ГрК РФ.

Частью 5.2 статьи 48 ГрК РФ установлено, что договором подряда на подготовку проектной документации может быть предусмотрено задание на выполнение инженерных изысканий. В этом случае индивидуальный предприниматель или юридическое лицо осуществляет также организацию и координацию работ по инженерным изысканиям и несет ответственность за достоверность, качество и полноту выполненных инженерных изысканий.

Указанные функции по организации выполнения работ по инженерным изысканиям в соответствии с положениями статьи 55.5-1 ГрК РФ должны выполняться специалистами по организации инженерных изысканий, сведения о которых включены в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования.

Ответственность по обязательствам, возникшим вследствие причинения вреда личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица вследствие разрушения, повреждения здания, сооружения либо части здания или сооружения, или вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом

обязательств по договору подряда обеспечивается в пределах средств компенсационного фонда возмещения вреда или компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств саморегулируемой организации, членом которой является такой индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, в порядке, установленном положениями статей 60 и 60.1 Кодекса. Саморегулируемая организация в области архитектурно-строительного проектирования не может нести указанную ответственность по обязательствам своего члена по договору на выполнение инженерных изысканий.

Согласно части 3 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации стороны могут заключить договор, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных законом или иными правовыми актами (смешанный договор). К отношениям сторон по смешанному договору применяются в соответствующих частях правила о договорах, элементы которых содержатся в смешанном договоре, если иное не вытекает из соглашения сторон или существа смешанного договора.

С учетом изложенного, в случае, если предметом договора подряда, заключенного с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, является выполнение работ по инженерным изысканиям и подготовке проектной документации, индивидуальный предприниматель, юридическое лицо должно быть одновременно членом двух саморегулируемых организаций - в области инженерных изысканий и в области архитектурно-строительного проектирования.

Также сообщается, что в соответствии с Положением о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 18 ноября 2013 г. N 1038, разъяснение положений законодательства об осуществлении государственных закупок в части требований, предъявляемых в конкурсной документации, органам субъектов Российской Федерации не входит в установленную сферу деятельности Минстроя России.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009, письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами. Письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных правовых актов, не содержат правовых норм, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера.

Х.Д.МАВЛИЯРОВ