Утвержден

приказом Федеральной службы

по экологическому,

технологическому

и атомному надзору

от «3» апреля 2019 года № 132

**Доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного строительного надзора (за исключением вопросов федерального государственного строительного надзора в области использования атомной энергии) и федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства за 2018 год**

**Общие положения**

Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

обеспечение единства практики применения Ростехнадзором федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Ростехнадзора путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

Задачами обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

выявление проблемных вопросов в применяемых Ростехнадзором обязательных требованиях;

выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики и их реализация;

выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

выявление избыточных контрольно-надзорных функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

подготовка предложений по совершенствованию законодательства;

выявление типичных нарушений обязательных требований с их классификацией по тяжести последствий (размеру причинённого вреда) и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения.

Федеральный государственный строительный надзор (за исключением вопросов федерального государственного строительного надзора в области использования атомной энергии)

При осуществлении федерального государственного строительного надзора применяются следующие основные законодательные и нормативные правовые акты:

Градостроительный кодекс Российской Федерации;

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 30 декабря 2009 г. № 384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно- эпидемиологическом благополучии населения»;

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;

постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации»;

постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521 «Об утверждении перечня 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»;

постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. № 390 «О противопожарном режиме»;

постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства».

Кроме того, перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного строительного надзора приведен в приложении № 2 к Приказу Ростехнадзора от 17 октября 2016 г. № 421 и размещен на официальном сайте Ростехнадзора по адресу <http://www.gosnadzor.m/activity/control/list/421> .php.

Согласно отчетной информации по форме УТ-С в 2018 году территориальными органами Ростехнадзора при осуществлении федерального государственного строительного надзора проведено 14113 проверок, из которых в ходе 5788 проверок выявлено 75948 нарушений, наложено 7358 административных наказаний.

Основные типовые нарушения и их общее количество, выявленные территориальными органами Ростехнадзора при осуществлении федерального государственного строительного надзора в 2018 году:

* отступление от требований проектной документации, получившей положительное заключение экспертизы - 34398 нарушений;
* несоблюдение требований технических регламентов, национальных стандартов и сводов правил (их частей), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований технических регламентов, применение строительных материалов (изделий) не отвечающих установленным требованиям при выполнении работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства; отсутствие документов, подтверждающих соответствие требованиям технических регламентов, строительных материалов (изделий), в отношении которых предусмотрена обязательная сертификация - 16796 нарушений;
* нарушение установленного порядка строительства (строительство, реконструкция объектов капитального строительства без разрешения на строительство; нарушение сроков направления извещения о начале строительства, реконструкции объектов капитального строительства; эксплуатация объекта капитального строительства без разрешения на ввод его в эксплуатацию) -2259 нарушений;
* нарушение требований к ведению исполнительной документации или ее отсутствие — 10298 нарушений;
* несоблюдение требований в сфере охраны окружающей среды - 2699 нарушений;
* несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований - 2044 нарушений;
* несоблюдение требований пожарной безопасности - 7566 нарушений.

В целях совершенствования надзорной деятельности в установленных сферах компетенции было проведена определенная нормотворческая работа.

Так, Федеральными законами от 3 августа 2018 г. № 312-ФЗ, от 3 августа 2018 г. № 330-ФЗ, от 3 августа 2018 № 340-ФЗ, от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ внесены изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее - ГрК РФ), касающиеся предмета государственного строительного надзора, отнесения объектов капитального строительства инфраструктуры воздушного и железнодорожного транспорта, объектов инфраструктуры морских портов к категории особо опасных, технически сложных, подлежащих федеральному государственному строительному надзору.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 312-ФЗ внесены изменения, в том числе в ГрК РФ, вступившие в силу с 14 августа 2018 г., в частности уточнена категория объектов инфраструктуры воздушного и железнодорожного транспорта, объектов инфраструктуры морских портов, относящихся к особо опасным, технически сложным объектам, указанным в части 1 статьи 48.1 ГрК РФ. При этом в соответствии с требованиями части 1 статьи 48.1 ГрК РФ к категории особо опасных, технически сложных объектов отнесены объекты инфраструктуры воздушного транспорта, являющиеся особо опасными, технически сложными объектами в соответствии с воздушным законодательством Российской Федерации.

Положениями части 2 статьи 7.1 Воздушного кодекса Российской Федерации к категории особо опасных, технически сложных объектов инфраструктуры воздушного транспорта отнесены взлетно-посадочные полосы, рулежные дорожки, места стоянок воздушных судов и перроны аэродромов с искусственным покрытием с длиной взлетно-посадочной полосы 1300 метров и более, аэровокзалы (терминалы) пропускной способностью 100 пассажиров в час и более, региональные и районные диспетчерские центры единой системы организации воздушного движения, командно-диспетчерские и стартовые диспетчерские пункты высотой более трех этажей или площадью 1500 квадратных метров и более, за исключением командно-диспетчерских и стартовых диспетчерских пунктов модульного (контейнерного) типа, а также иные объекты инфраструктуры воздушного транспорта, в состав которых входят объекты, относящиеся к особо опасным, технически сложным объектам.

К категории особо опасных, технически сложных объектов отнесены объекты капитального строительства инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, являющиеся особо опасными, технически сложными объектами в соответствии с законодательством Российской Федерации о железнодорожном транспорте.

Положениями части 1.1 статьи 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» к особо опасным, технически сложным объектам капитального строительства инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования относятся тоннели длиной более 500 метров, мостовые переходы с опорами высотой от 50 до 100 метров, железнодорожные вокзалы расчетной вместимостью свыше 900 пассажиров, сортировочные горки с объемом переработки более 3500 вагонов в сутки, а также объекты инфраструктуры, в состав которых входят объекты, относящиеся к особо опасным, технически сложным объектам.

В отношении объектов инфраструктуры морского порта к категории особо опасных, технически сложных объектов отнесены портовые гидротехнические сооружения, за исключением объектов инфраструктуры морского порта, предназначенных для стоянок и обслуживания маломерных, спортивных парусных и прогулочных судов.

Кроме того, к категории объектов, указанных в пункте 5.1 части 1 статьи 6 ГрК РФ, и в соответствии с частью 3 статьи 54 ГрК РФ при строительстве, реконструкции таких объектов осуществляется федеральный государственный строительный надзор отнесены объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и инфраструктуры воздушного транспорта строительство, реконструкция которых осуществляется в рамках концессионного соглашения или иных соглашений, предусматривающих возникновение права собственности Российской Федерации на данные объекты.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 330-ФЗ внесены следующие изменения в ГрК РФ, вступившие в силу с 4 августа 2018 г.

Частью 1.1 статьи 54 ГрК РФ установлено, что государственный строительный надзор осуществляется в отношении объектов капитального строительства при строительстве, реконструкции которых проектная документация не подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 ГрК РФ, работы по строительству, реконструкции которых завершены (за исключением случая, если по завершении указанных работ получено разрешение на ввод объекта в эксплуатацию), 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, 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 ГрК РФ, другими федеральными законами. В отношении указанных объектов капитального строительства государственный строительный надзор осуществляется с учетом особенностей, установленных частями 6.1 и 6.2 статьи 54 ГрК РФ.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 330-ФЗ внесены изменения в статью 51 ГрК РФ, вступившие в силу 14 августа 2018 г. согласно которым в перечень объектов, на строительство, реконструкцию которых не требуется выдача разрешения на строительство объектов, предназначенных для транспортировки природного газа под давлением до 0,6 МПа включительно.

При этом объекты газораспределения и газопотребления, предназначенные для транспортировки природного газа под давлением до 0,6 МПа включительно, подлежат федеральному государственному строительному надзору в случае наличия признаков поднадзорности, предусмотренных пунктом 5.1 статьи 6 ГрК РФ и постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2013 г. № 840.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ внесены изменения в ГрК РФ, вступившие в силу с 4 августа 2018 г., в частности: к полномочиям федеральных органов исполнительной власти отнесено осуществление государственного строительного надзора в отношении объектов капитального строительства, расположенных на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, реконструкцию которых планируется осуществлять на территории одного субъекта Российской Федерации.

Срок проведения государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства, установленный частью 7 статьи 49 ГрК РФ, изменен и определен в рабочих днях (составил 42 рабочих дня вместо 60 дней, с возможностью продления на 20 рабочих дней вместо 30 дней).

Внесены изменения в статьи 48.2, 49, 54 ГрК РФ, исключившие понятие «модифицированная проектная документация».

В соответствии с Планом проведения обучающих мероприятий 24 октября 2018 г. проведен веб-семинар с территориальными органами Ростехнадзора на тему «Актуальные вопросы осуществления государственного строительного надзора».

В 2018 году в адрес территориальных органов Ростехнадзора направлено 21 информационное письмо по вопросам правоприменения законодательства в области градостроительной деятельности при осуществлении федерального государственного строительного надзора. Также в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных осуществлять региональный государственный строительный надзор, направлены 7 писем с разъяснениями в рамках компетенции.

Кроме того, ответы на часто задаваемые вопросы, связанные с соблюдением требований градостроительного законодательства, размещены на официальном сайте Ростехнадзора по адресу [http://www.gosnadzor.ru/building /gosbuilding /FAQ](http://www.gosnadzor.ru/building%20/gosbuilding%20/FAQ).

Государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства

Полномочия по выработке государственной политики и нормативно­правовому регулированию в данной сфере распределены между Минстроем России и Минэкономразвития России.

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 января 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»;

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».

В 2018 году Ростехнадзором и территориальными органами проведены 332 проверки в отношении 138 саморегулируемых организаций, в том числе:

плановые проверки - 4;

внеплановые проверки в соответствии с частью 4 статьи 55.19 Градостроительного кодекса Российской Федерации - 34;

внеплановые проверки по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 13 сентября 2017 г. № ДК-П9-6031 -77;

внеплановые проверки по контролю за исполнением предписания - 217.

Общая сумма наложенных штрафов, по результатам контрольно-­надзорных мероприятий, в том числе проведенных территориальными органами Ростехнадзора - 1 271 000 рублей.

В судебном порядке обжалованы результаты 27 проверок.

Основные типовые нарушения, допускаемые саморегулируемыми организациями в 2018 году и выявленные в ходе проведения проверок:

несоблюдение требований законодательства Российской Федерации при разработке внутренних документов;

нарушение требований частей 2, 9, 10, 11.1 и 12 статьи 3.3 Федерального закона № 191-ФЗ, статей 55.4, 55.16 и 55.16-1 Кодекса в части формирования и размещения компенсационных фондов саморегулируемой организации на специальных счетах в уполномоченных Правительством Российской Федерации кредитных организациях;

несоблюдение порядка приема в члены саморегулируемой организации (в том числе при отсутствии специалистов, сведения о которых внесены в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования или в национальный реестр специалистов в области строительства), порядка исключения сведений из реестра членов;

нарушение порядка ведения реестра членов саморегулируемой организации (в том числе отсутствие в реестре членов сведений о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, сведения о которых были представлены ранее в Ростехнадзор в целях получения статуса саморегулируемой организации);

нарушения порядка хранения и ведения дел членов саморегулируемой организации;

несоблюдение требований информационной открытости, установленных Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», Градостроительным кодексом Российской Федерации и Требованиями к обеспечению саморегулируемыми организациями доступа к документам и информации, подлежащим обязательному размещению на официальных сайтах саморегулируемых организаций, а также требований к технологическим, программным, лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами таких саморегулируемых организаций, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 31 декабря 2013 г. № 803 (зарегистрирован Минюстом России 31 марта 2014 г., per. № 31780).

В 2018 г. из государственного реестра саморегулируемых организаций исключены сведения о 34 саморегулируемых организациях (22 саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство; 11 саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации; 1 саморегулируемая организация, основанная на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания), из них:

сведения об 1 саморегулируемой организации исключены на основании пункта 2 части 1 статьи 21 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» - реорганизация некоммерческой организации;

сведения о 10 саморегулируемых организациях исключены на основании пункта 1 части 1 статьи 21 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» - заявление саморегулируемой организации об исключении сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций;

сведения о 23 саморегулируемых организациях исключены на основании части 6 статьи 55.2 и части 12 статьи 55.19 Градостроительного кодекса Российской Федерации - исключение во внесудебном порядке на основании заключения соответствующего Национального объединения саморегулируемых организаций о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

В рамках осуществления профилактики нарушений проводятся рабочие совещания с руководителями саморегулируемых организаций по процедуре подтверждения соответствия саморегулируемых организаций требованиям законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности в соответствии с частью 3 статьи 3.3 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» и проведению внеплановых проверок саморегулируемых организаций во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2017 г. № ДК-П9-6031 о проверке исполнения саморегулируемыми организациями, основанными на членстве лиц, осуществляющих строительство или подготовку проектной документации или выполняющих инженерные изыскания, требований законодательства, регулирующего деятельность таких организаций.

В рамках Программы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по профилактике рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2018-2020 годы, утвержденной приказом Ростехнадзора от 24 августа 2018 г. № 402 в октябре 2018 г. с участием Национальных объединений саморегулируемых организаций проведен семинар с саморегулируемыми организациями.

Кроме этого, 14 декабря 2018 г. в рамках профилактики нарушений обязательных требований при осуществлении государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства проведено совещание с саморегулируемыми организациями, сведения о которых были внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций после 1 июля 2017 г.

На официальном сайте Ростехнадзора по адресу <http://www.gosnadzor.ru/building/inspect/FAQ> размещены и поддерживаются в актуальном состоянии ответы на часто задаваемые вопросы, связанные с соблюдением требований законодательства о саморегулируемых организациях.

По итогам каждого квартала 2018 г. размещается информация о проведенных в истекшем квартале проверках в отношении саморегулируемых организаций с указанием наиболее часто выявляемых при проведении проверок нарушений <http://www.gosnadzor.ru/building/inspect/proverki_2018>, а также сведения о привлечении юридических лиц к административной ответственности.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_