

Доклад о правоприменительной практике при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Пензенской области за 2021 год

Раздел I. Общие положения

1. Обзор правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Пензенской области Министерством градостроительства и архитектуры Пензенской области (далее - Минград Пензенской области) подготовлен в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31 июля 2020 №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации (далее - Федеральный закон №248-ФЗ).

2. Согласно постановлению Правительства Пензенской области от 24.09.2021 №629-пП «О внесении изменений в Положение о Министерстве строительства и дорожного хозяйства Пензенской области, утвержденное постановлением Правительства Пензенской области от 23.01.2017 №13-пП (с последующими изменениями), и признании утратившими силу отдельных нормативных правовых актов Правительства Пензенской области» Министерство строительства и дорожного хозяйства Пензенской области (далее - Минстрой Пензенской области) являлось правопреемником по правам и обязанностям Управления государственной инспекции в жилищной, строительной сферах и по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Пензенской области, за исключением вопросов, относящихся к сфере осуществления регионального государственного жилищного надзора, а также регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов.

В соответствии с постановлением Правительства Пензенской области от 20.01.2022 г. № 29-пП «Об утверждении Положения о Министерстве градостроительства и архитектуры Пензенской области» Минград Пензенской области является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, уполномоченным осуществлять региональный государственный строительный надзор.

Минград Пензенской области является правопреемником по правам и обязанностям Минстроя по вопросам осуществления регионального государственного строительного надзора.

Управление государственной инспекции в жилищной, строительной сферах и по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Пензенской области, Министерство строительства и дорожного хозяйства Пензенской области являлись контрольными (надзорными) органами, которые

осуществляли региональный государственный строительный надзор на территории Пензенской области в 2021 году (далее - контрольный (надзорный) орган).

Раздел II. Правоприменительная практика организации и проведения регионального государственного строительного надзора

С 1 июля 2021 года вступил в силу Федеральный закон № 248-ФЗ, согласно пункта 3 части 2 статьи 3 которого, порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) устанавливается положением о виде регионального государственного контроля (надзора), утверждаемым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Часть 4 статьи 98 Федерального закона № 248-ФЗ предусматривает, что Положения о видах регионального государственного контроля (надзора) подлежат утверждению до 1 января 2022 года. До утверждения указанных положений о видах контроля, но не позднее 1 января 2022 года применяется Федеральный закон 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) и принятые в соответствии с ним нормативные правовые акты.

Учитывая вышеизложенное, до вступления в силу Положения о региональном государственном строительном надзоре на территории Пензенской области контрольный (надзорный) орган при осуществлении контрольной (надзорной) деятельности руководствовался следующими нормативными правовыми актами федерального и регионального законодательства:

Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – ГрК РФ);

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

Федеральным законом № 294-ФЗ;

Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ);

Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;

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

постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2021 года № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в 3 рамках осуществления государственного контроля (надзора), 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;

Постановлением Правительства Пензенской обл. от 24.07.2017 № 356-пП «Об утверждении Порядка осуществления регионального государственного строительного надзора на территории Пензенской области»;

Приказом Госжилстройтехинспекции Пензенской обл. от 29.06.2012 № 12-14 «Об утверждении административных регламентов Управления государственной инспекции в жилищной, строительной сферах и по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Пензенской области».

С 23 декабря 2021 вступило в силу постановление Правительства Пензенской области от 23.12.2021 № 901-пП «Об утверждении Положения о региональном государственном строительном надзоре на территории Пензенской области».

С указанной даты, при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Пензенской области, контрольный (надзорный) орган применяет нормы Федерального закона №248-ФЗ и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов:

приказа Министерства экономического развития Российской Федерации от 31 марта 2021 года № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом»;

С 11 декабря 2021 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2021 года № 2161 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Региональный государственный строительный надзор осуществляется без проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий.

За истекший период 2021 года контрольным (надзорным) органом осуществлялся региональный государственный строительный надзор при строительстве 295 объектов капитального строительства (аналогичный период прошлого года (далее – АППГ) - 309), из них:

- 117 многоквартирных жилых домов, из которых 2 дома для переселения граждан из аварийного жилья (АППГ - 122);
- 26 объектов бюджетного строительства (АППГ - 28);
- 9 автомобильных дорог (АППГ - 16);
- 143 объекта производственного и непроизводственного назначения (АППГ - 145).

На каждого инспектора регионального государственного строительного надзора приходится в среднем по 49 объектов капитального строительства, расположенных как в г. Пензе, так и в области.

По состоянию на 30.12.2021 года контрольным (надзорным) органом на основании программ проведения проверок, а также поступивших извещений о начале и об окончании строительства было проведено 426 проверок (АППГ 369).

По результатам проведенных проверок за истекший 2021 год выявлено 37 фактов нарушения требований проектной документации (АППГ 30), а также 40 нарушений установленного порядка строительства, а именно: строительство, реконструкция объектов капитального строительства без разрешения на строительство предусмотренного ст. 51 Градостроительного кодекса РФ и не своевременное направление извещения о начале строительства, предусмотренного ч. 5 ст. 52 Градостроительного кодекса РФ (АППГ 30), сумма наложенных штрафов 1 923 тыс. руб. (АППГ 2 176 тыс. руб.).

По результатам проведенных проверок за истекший 2021 год было выдано 126 заключений о соответствии построенных объектов капитального строительства требованиям проектной документации, из которых:

- многоквартирные жилые дома – 55 шт. из которых 2 многоквартирных дома предназначенных для переселения граждан из аварийного жилья и 31 дом для предоставления гражданам, проживающим и работающим на сельских территориях, по договору найма жилого помещения, в с. Кривошеевка Нижнеломовского района Пензенской области» по адресу: Пензенская область, Нижнеломовский район, с. Кривошеевка;

- общественные здания (детские сады, школы, медицинские учреждения) – 9 шт.;

- торгово-офисные и административные здания – 10 шт.;

- производственные и непроизводственные объекты (нежилые здания) – 39 шт.;

- линейные объекты (газопроводы, водопроводы, дороги, башни сотовой связи) – 13 шт., из них выдано 3 заключения по дорогам общей протяженностью 1,687 км.

Необходимо отметить тот факт, что проверки объектов капитального строительства проводятся на основании программы проведения проверок, которая разрабатывается и формируется инспектором, закрепленным за объектом на основании календарного графика производства работ, предусмотренного проектной документацией, согласно которой каждому объекту капитального строительства присваивается категория риска (высокий, значительный, умеренный) с ограниченным количеством проверок.

Так, многоквартирные жилые дома согласно правил относятся к высокой категории риска, и количество проверок за весь период строительства может составлять не более 12.

Основными видами выявляемых нарушений является некачественное производство строительно-монтажных работ с нарушением требований проектной документации, несоблюдение технологии производства строительных работ и их последовательность, к примеру:

- обратная засыпка пазух фундаментов после возведения конструкций выше нуля;

- устройство кирпичной кладки в пределах одной блок секции либо объекта в целом на разных уровнях этажей;

- возведение конструкций объекта без устройства лестничных маршей в одной высотной отметке здания;

- затирка вентиляционных каналов после возведения конструкций;

- оштукатуривание рустов плит перекрытий;

- зачеканивание торцов плит перекрытий;

- отсутствие ухода за бетоном при выполнении монолитных работ,

а также нарушение техники безопасности в строительстве и нарушение требований при оформлении исполнительной документации.

Кроме того, одним из нарушений является производство работ по не откорректированной в установленном законном порядке проектной документации, что также приводит к привлечению к административной ответственности лиц, осуществляющих строительство. В случаях выявления таких нарушений строительство объекта должно быть приостановлено до их устранения.

Также необходимо добавить, что критерии нарушений, выявляемых при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства подразделяются на нарушения обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.4 КоАП РФ, о которых было указано ранее, а также на нарушения установленного порядка строительства, реконструкции, объекта капитального строительства и ввода его в эксплуатацию, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.5 КоАП РФ (строительство, реконструкция без разрешения на строительство, нарушение сроков направления извещения о начале строительства).

Вследствие проделанной профилактической работы с застройщиками, по состоянию на текущую дату извещения о начале строительства многоквартирных жилых домов направляются в адрес контрольного (надзорного) органа своевременно.

Несвоевременное направление извещения о начале строительства лишает контрольный (надзорный) орган возможности присутствовать на объекте на начальных этапах строительства, а также при подготовке строительной площадки.

Необходимо отметить, что на территории области частными застройщиками осуществляется строительство индивидуальных и блокированных жилых домов, после ввода в эксплуатацию которых органами местного самоуправления приобретаются жилые помещения для предоставления жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, а также для переселения граждан из ветхого жилья.

В свою очередь, при строительстве таких жилых домов в соответствии с требованиями ст. 49 и ст. 54 Градостроительного кодекса РФ региональный государственный строительный надзор контрольным (надзорным) органом не осуществляется, по причине неподнадзорности таких объектов.

Вместе с тем, практика показывает, что в ходе строительства жилых домов со стороны застройщиков отсутствует надлежащий строительный контроль, предусмотренный ст. 53 ГрК РФ, в связи с чем допускаются отступления от требований проектной документации.

Кроме того, орган местного самоуправления, как потенциальный приобретатель таких жилых помещений, в данном случае вообще не участвует в стадии строительства и не имеет возможности контролировать процесс возведения таких объектов.

В целях предупреждения нарушений контролируруемыми лицами обязательных требований, разработано Руководство по соблюдению обязательных требований, утвержденное приказом Госжилстройтехинспекции Пензенской области от 21 декабря 2020 года №13-189 «Об утверждении Руководств по соблюдению обязательных требований при осуществлении регионального государственного надзора (контроля) осуществляемых Управлением государственной инспекции в жилищной, строительной сферах и по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Пензенской области и доклада о обобщении правоприменительной практики за 2020 год».

На официальном сайте контрольного (надзорного) органа размещены положения нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Пензенской области.