

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

к приказу Центрального управления
Федеральной службы
по экологическому, технологическому
и атомному надзору

от 01 марта 2023г. № 17Р-210-165-0

Доклад о правоприменительной практике контрольной (надзорной) деятельности в Центральном управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного строительного надзора (за исключением вопросов федерального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов использования атомной энергии) за 2022 год

Общие положения

Настоящий доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного строительного надзора (за исключением вопросов федерального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов использования атомной энергии) за 2022 год подготовлен в целях реализации положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле», постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 «О федеральном государственном строительном надзоре», в соответствии с приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 30 августа 2021 г. № 287 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

– обеспечение единства практики применения Центральным управлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Управление) федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

– обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Управления 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, применяемых Управлением обязательных требований;
- 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 нормативные правовые акты:

Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – Кодекс);

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о введении в действие Кодекса);

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087 «Об утверждении Положения о федеральном государственном строительном надзоре».

Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» были внесены изменения в том числе и в Кодекс, согласно которым изменен предмет государственного строительного надзора в отношении объектов капитального строительства,

проектная документация которых в соответствии со статьей 49 Кодекса подлежит экспертизе (в частности, проверка соблюдения требований к порядку осуществления строительного контроля и требований к обеспечению консервации объекта капитального строительства).

Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» также внесены изменения в предмет государственного строительного надзора, в соответствии с которыми при осуществлении государственного строительного надзора проводится оценка соответствия выполняемых работ и применяемых строительных материалов (изделий) требованиям утвержденной проектной документации, разработанной в соответствии с требованиями технических регламентов и иными обязательными требованиями (в том числе с учетом изменений, внесенных в рабочую документацию и являющихся в соответствии с частью 1.3 статьи 52 Кодекса частью такой проектной документации).

Частью 5 статьи 54 Кодекса установлено, что при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 Кодекса, в отношении которых осуществляется государственный строительный надзор, не осуществляются следующие виды государственного контроля (надзора):

- 1) федеральный государственный пожарный надзор;
- 2) федеральный государственный санитарно-эпидемиологический контроль (надзор);
- 3) государственный экологический контроль (надзор), за исключением федерального государственного экологического контроля (надзора) в отношении объектов, строительство, реконструкция которых осуществляются во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в российской части (российском секторе) Каспийского моря, границах особо охраняемых природных территорий, на искусственных земельных участках на водных объектах, а также при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории.

Таким образом, оценка соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических требований, обязательных требований в области охраны окружающей среды в рамках государственного строительного надзора осуществляется при проверке соблюдения соответствия выполняемых работ и применяемых строительных материалов (изделий)

требованиям утвержденной застройщиком или техническим заказчиком проектной и рабочей документации.

Кроме того, Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ установлено, что государственный строительный надзор осуществляется посредством:

1) федерального государственного строительного надзора, осуществляемого в соответствии с положением, утверждаемым Правительством Российской Федерации;

2) регионального государственного строительного надзора, осуществляемого в соответствии с положением, утверждаемым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, общими требованиями к организации и осуществлению регионального государственного строительного надзора, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Федеральный государственный строительный надзор осуществляется при строительстве, реконструкции объектов, указанных в пункте 5.1 части 1 статьи 6 Кодекса, если иное не установлено Федеральным законом о введении в действие 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.

Частью 5 статьи 3 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» установлено, что критерии отнесения объектов контроля к категориям риска причинения вреда (ущерба) в рамках осуществления вида контроля, виды и периодичность проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий для каждой категории риска должны быть определены положением о виде контроля.

Положением о федеральном государственном строительном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1087, система оценки и управления рисками (в том числе в части отнесения объектов надзора к категориям риска) не установлена в связи с тем, что в рамках федерального государственного строительного надзора не проводятся плановые контрольные (надзорные) мероприятия.

При осуществлении федерального государственного строительного надзора в 2022 году межрегиональным отделом государственного строительного надзора и надзора за саморегулируемыми организациями Управления проведено 403 проверки деятельности юридических лиц

(что на 53% меньше аналогичного показателя за 2021 год), индивидуальных предпринимателей, осуществляющих строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, указанных в пункте 5.1 части 1 статьи 6 Кодекса, из них 302 проверки проведены по программе проверок (144 – при строительстве, 158 – при реконструкции объектов), 101 проверка проведена по иным основаниям (40 – при строительстве, 61 – на объектах, подлежащих реконструкции), а именно:

78 проверок по истечении сроков исполнения ранее выданных предписаний об устранении выявленных нарушений;

1 проверка по обращениям заявлениям;

22 проверки по иным основаниям в соответствии с законодательством Российской Федерации.

По результатам проведения проверок в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей в 2022 году было выявлено 5880 нарушений (что на 9% меньше аналогичного показателя в 2021 году) (3795 – при строительстве объектов, 2085 – при реконструкции объектов), из них:

– нарушение требований проектной документации – 5725 (3734 – при строительстве, 1991 – при реконструкции);

– нарушение установленного порядка строительства (застройщик или технический заказчик заблаговременно, не менее чем за 7 рабочих дней до начала строительства не направил извещение о начале строительства; строительство, реконструкция объекта капитального строительства осуществлялись в отсутствие разрешения на строительство, выданного уполномоченным органом; неизвещение территориального органа Ростехнадзора о завершении работ, подлежащих проверке) – 61 (37 – при строительстве, 24 – при реконструкции);

– нарушение требований к ведению исполнительной документации (нарушения порядка ведения общего и специальных журналов работ; до завершения процедуры освидетельствования скрытых работ выполнение последующих работ; отсутствие исполнительной геодезической документации, подтверждающей исполнение проектных решений) – 55 (10 – при строительстве, 45 – при реконструкции);

– нарушение в области охраны окружающей среды – 27 (10 – при строительстве, 17 – при реконструкции);

– нарушение требований пожарной безопасности – 12 (4 – при строительстве, 8 – при реконструкции).

Наиболее распространенными нарушениями являются:

- изменение проектных решений при отсутствии откорректированной проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы;

- нарушение технологии (технологической последовательности при монтаже строительных конструкций);

- недостаточное осуществление строительного контроля со стороны инженерно-технического персонала за соблюдением требований проектной документации;

- производство работ без освидетельствования в установленном порядке скрытых работ с составлением соответствующих актов;

- строительство при отсутствии полученного в установленном порядке разрешения на строительство;

- строительство при отсутствии проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы;

- нарушения требований техники безопасности при производстве работ, а также нарушения при организации строительной площадки.

По результатам проведения проверок выдано 59 предписаний об устранении выявленных правонарушений (29 – при строительстве, 30 – при реконструкции), из них:

44 предписания выдано при проведении проверок по программе проверок;

15 предписаний выдано при проведении проверок по иным основаниям.

По результатам проведенных в 2022 году проверок и выявленных административных правонарушений наложено 639 административных наказаний, в том числе 455 в виде административных штрафов, 184 предупреждения.

Сумма наложенных административных штрафов составила 48597 тыс. рублей.

Управлением проведено 259 профилактических мероприятий, в том числе выдано 146 предостережений о недопустимости нарушений требований законодательства (что почти в 7 раз больше, чем в 2021 году). Работниками Управления также было принято участие в 4 публичных слушаниях, в рамках которых подводились итоги 2022 года.

На постоянной основе в рамках профилактики осуществлялось информирование поднадзорных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований законодательства о градостроительной деятельности посредством направления информационных писем, проведения совещаний с поднадзорными субъектами.

Проведено 19 совещаний с поднадзорными субъектами в рамках строительства объекта капитального строительства М-12 «Строящаяся скоростная автомобильная дорога Москва-Нижний Новгород-Казань». Также в 2022 году проведено 2 рабочих совещания, посвященных вопросам профилактики аварийности, травматизма и несчастных случаев, соблюдения обязательных требований законодательства о градостроительной деятельности.

В 2022 году принято участие в 19 судебных делах, в 10 из которых решение было принято в пользу Управления.

В ходе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в сфере федерального государственного строительного надзора не выявлено.