



# ИНСПЕКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО НАДЗОРА НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

г. Новосибирск

## П Р И К А З

31.03.2021

№ 33

Об утверждении доклада  
о результатах обобщения и анализа  
правоприменительной практики за 2020 год

В соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» **п р и к а з ы в а ю:**

1. Утвердить прилагаемый Доклад о результатах обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области при осуществлении регионального государственного строительного надзора за 2020 год.

2. Отделу организационно-аналитической и кадровой работы (Фёдоров В.Ф) не позднее 01.04.2021 обеспечить размещение (опубликование) настоящего приказа на официальном сайте инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

3. Контроль исполнения настоящего приказа оставляю за собой.

И.о. начальника инспекции

О.Ю. Михальченко

**УТВЕРЖДЕН**  
приказом инспекции государственного  
строительного надзора Новосибирской  
области  
от 31.03.2021 № 33

**Доклад  
о результатах обобщения и анализа правоприменительной практики  
контрольно-надзорной деятельности инспекции государственного  
строительного надзора Новосибирской области при осуществлении  
регионального государственного строительного надзора  
за 2020 год**

**Раздел I. Общие положения**

Доклад о результатах обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области (далее – инспекция) при осуществлении регионального государственного строительного надзора подготовлен в соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), приказом инспекции от 30.12.2019 № 95 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики».

**Раздел II. Правоприменительная практика при осуществлении  
регионального государственного строительного надзора**

**2.1. Основания для проведения внеплановых проверок, согласование  
проведения внеплановых выездных проверок с прокуратурой  
Новосибирской области в установленных законом случаях**

В соответствии с частью 5 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) к отношениям, связанным с осуществлением государственного строительного надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ с учетом следующих особенностей организации и проведения проверок:

1) проверки проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок;

2) проверки проводятся на основании направленных в орган государственного строительного надзора:

а) извещения от застройщика (заказчика) или лица, осуществляющего строительство, направленного в соответствии с частями 5 и 6 статьи 52 ГрК РФ, а также об устранении нарушений, об окончании строительства;

б) обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, информации от органов государственной власти (должностных лиц органа государственного надзора), органов местного самоуправления, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, из средств массовой информации о фактах произошедшей аварии, нарушений технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации при выполнении работ в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, в том числе нарушений обязательных требований к применяемым строительным материалам, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу либо повлекли причинение такого вреда;

в) 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 фактах привлечения денежных средств граждан для долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в нарушение законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

3) основанием для проведения проверки помимо оснований, указанных в подпункте 2 настоящего подраздела, является:

а) программа проверок, разрабатываемая органом государственного строительного надзора;

б) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем выданного органом государственного строительного надзора предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

в) наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного строительного надзора о проведении проверки, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

4) выездная проверка по основанию, указанному в абзаце «б» подпункта 2 настоящего подраздела, может быть проведена органом государственного строительного надзора незамедлительно с извещением органа прокуратуры в порядке, установленном частью 12 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ;

5) предварительное уведомление юридического лица, индивидуального предпринимателя о проведении выездной проверки по основанию, указанному в абзаце «б» подпункта 2 настоящего подраздела, не требуется;

6) в приказе (распоряжении) органа государственного строительного надзора о назначении проверки, акте проверки дополнительно указываются наименование и место нахождения объекта капитального строительства, в отношении которого соответственно планируется проведение мероприятий по контролю и фактически были проведены указанные мероприятия.

При организации и проведении проверок в рамках осуществления регионального государственного строительного надзора не используются проверочные листы.

Порядок организации и проведения проверок деятельности физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, при осуществлении государственного строительного надзора, устанавливается Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 01.02.2006 № 54 (далее – Положение об осуществлении государственного строительного надзора в РФ).

В соответствии с пунктом 4 поручения Председателя Правительства Российской Федерации Мишустина М.В. от 18.03.2020 № ММ-П36-1945, распоряжения Правительства Новосибирской области от 31.03.2020 № 99-рп, в целях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV) приказом инспекции от 31.03.2020 № 21 до 01.05.2020 было приостановлено назначение проверок, проводимых в рамках осуществления регионального государственного строительного надзора, в том числе проверок, в отношении которых применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ, за исключением проведения внеплановых проверок, основанием для которых является причинение вреда жизни и здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а так же проверок законченных строительством объектов капитального строительства. В период с 01.04.2020 до 01.05.2020 приостановлены ранее назначенные проверки с уведомлением лиц, относящихся в проведению указанных проверок.

Приказом инспекции от 09.04.2020 № 23 возобновлено назначение проверок при осуществлении регионального государственного строительного надзора, основанием которых являются извещения застройщика (заказчика) или лица, осуществляющего строительство, направленные в инспекцию в соответствии с частями 5 и 6 статьи 52 ГрК РФ.

В соответствии с полномочиями инспекции, предусмотренными Положением об инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области, утвержденным постановлением Правительства

Новосибирской области от 18.10.2016 № 342-п в 2020 году было проведено 2 835 проверок (в 2019 году – 3 503 проверки), по основаниям указанным в подпунктах «а», «б» пункта 2, подпунктах «а», «б» пункта 3 части 5 статьи 54 ГрК РФ, из них:

- по программе проверок, разрабатываемой органом государственного строительного надзора – 2 277 проверок, в том числе по извещениям по окончании строительства 445 проверок (в 2019 году – 2 285 проверок);

- в связи с истечением срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем выданного органом государственного строительного надзора предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований – 431 проверка (в 2019 году – 742 проверки);

- в связи с обращениями и заявлениями граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, информации от органов государственной власти (должностных лиц органа государственного надзора), органов местного самоуправления, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, из средств массовой информации о фактах произошедшей аварии, нарушений технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации при выполнении работ в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, в том числе нарушений обязательных требований к применяемым строительным материалам, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу либо повлекли причинение такого вреда – 118 проверок (в 2019 году – 464 проверки).

Порядок организации и осуществления государственного строительного надзора установлены статьей 54 ГрК РФ, Положением об осуществлении государственного строительного надзора в РФ и административным регламентом инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области осуществления регионального государственного строительного надзора, утвержденным приказом инспекции от 23.03.2018 № 3.

В 2020 году проверки осуществлялись в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Динамика согласования проведения внеплановых выездных проверок с прокуратурой Новосибирской области, в установленных законом случаях, представлена на рисунке 1. В 2020 году инспекцией направлено в прокуратуру Новосибирской области 114 заявлений о согласовании внеплановой проверки

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (в 2019 году – 54), из них 43 заявления согласовано (в 2019 году – 11), по 67 заявлениям отказано в согласовании (в 2019 году – 43) и 4 заявления возвращены в инспекцию (в 2019 году – 0).



## **2.2. Разработка и издание приказов о проведении проверок, их содержание**

Организация проверок при осуществлении регионального государственного строительного надзора осуществляется с применением риск-ориентированного подхода. В целях применения риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного строительного надзора строящиеся, реконструируемые объекты капитального строительства подлежат отнесению к определенным категориям риска в соответствии с Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 8(1) Положения об осуществлении государственного строительного надзора в РФ присвоение категории риска строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства осуществляется инспекцией после поступления извещения о начале работ на таком объекте в соответствии с критериями отнесения строящихся,

осуществлении регионального государственного строительного надзора согласно приложению с учетом сведений проектной документации, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации, на основании соответствующего приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа регионального государственного строительного надзора и отражается в программе проверок.

При осуществлении регионального государственного строительного надзора программа проверок составляется с учетом категории риска объекта и включает:

- а) для категории высокого риска – не более 12 проверок;
- б) для категории значительного риска – не более 10 проверок;
- в) для категории умеренного риска – не более 7 проверок.

В 2020 году по всем объектам капитального строительства проверки проводились в строгом соответствии с установленной категорией риска.

На основании пункта 1 статьи 14 Федерального закона № 294-ФЗ приказы инспекции о проведении проверок разрабатываются и издаются в соответствии с типовой формой распоряжения (приказа) органа государственного контроля (надзора) о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 (далее – Типовая форма).

В приказах инспекции о проведении проверки указываются сведения, предусмотренные пунктом 2 статьи 14 Федерального закона № 294-ФЗ и Типовой формой, а именно:

- наименование органа государственного контроля (надзора), а также вид государственного контроля (надзора);
- фамилии, имена, отчества, должности должностного лица или должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки, а также привлекаемых к проведению проверки экспертов, представителей экспертных организаций;
- наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится, места нахождения юридического лица (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальных предпринимателей;
- цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;
- правовые основания проведения проверки;
- сроки проведения и перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки;
- подлежащие проверке обязательные требования;
- сроки проведения и перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки;
- перечень административных регламентов по осуществлению государственного контроля (надзора);

- перечень документов, представление которых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем необходимо для достижения целей и задач проведения проверки;

- даты начала и окончания проведения проверки.

Инспекцией обеспечивается строгое соблюдение требований к форме и содержанию приказа о проведении проверки.

### **2.3. Исчисление и соблюдение сроков проведения проверок**

Пунктом 1 статьи 13 Федерального закона № 294-ФЗ предусмотрено, что срок проведения документарной и выездной проверки не может превышать двадцать рабочих дней. Нарушений или превышений сроков проведения проверок в 2020 году не выявлено.

### **2.4. Соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении проверки**

Руководствуясь статьей 18 Федерального закона № 294-ФЗ должностные лица инспекции, осуществляющие контрольно-надзорные мероприятия, соблюдают законодательство Российской Федерации, права и законные интересы подконтрольного субъекта, в отношении которого проводится проверка.

При проведении инспекцией в 2020 году проверок соблюдались права руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя подконтрольного субъекта, установленные статьей 21 Федерального закона № 294-ФЗ, а именно:

- 1) непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;
- 2) получать от органа государственного контроля (надзора), их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено Федеральным законом № 294-ФЗ;
- 3) знакомиться с документами и (или) информацией, полученными органами государственного контроля (надзора) в рамках межведомственного информационного взаимодействия 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;
- 4) представлять документы и (или) информацию, запрашиваемые в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в орган государственного контроля (надзора) по собственной инициативе;
- 5) знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора);
- 6) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), повлекшие за собой нарушение прав

юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

7) привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке.

По состоянию на 01.01.2021 обжаловано:

**- в судебном порядке:**

● 7 постановлений инспекции по делу об административном правонарушении (далее – постановление инспекции);

● 4 предписания инспекции об устранении выявленных нарушений (далее – предписание инспекции);

**- вышестоящему должностному лицу инспекции, уполномоченному рассматривать жалобы:**

● 8 постановлений инспекции.

**В судебном порядке обжаловано 7 постановлений инспекции** (см. таблицу № 1).

Таблица № 1

| Обжаловано постановлений по делам об административных правонарушениях (шт.) | Отказано в удовлетворении требований (шт.) | Отменено/изменено постановлений по делам об административных правонарушениях (шт.) | Находится на рассмотрении в Арбитражном суде Новосибирской области (шт.) |
|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 7                                                                           | 2                                          | 2 (изменено частично, снижение суммы штрафа до 50 тыс. руб.)                       | 3                                                                        |

Результаты обжалования в судебном порядке постановлений инспекции о привлечении к административной ответственности поднадзорных субъектов:

1) заявление ООО «СибСтройПлюс» о признании незаконным постановления инспекции от 25.07.2019 № 332 (дело А45-4892/2020).

Осуществляя работы по демонтажу металлического ограждения на строительной площадке заявителя, произошло падение металлических листов ограждения. По результатам проверки должностным лицом инспекции составлен протокол о привлечении ООО «СибСтройПлюс» к административной ответственности и вынесено постановление по делу об административном правонарушении в области строительства, за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 9.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в виде штрафа в размере 300 000 рублей.

Заявитель оспаривал постановление в части административного наказания и просил заменить наказание в виде административного штрафа

на предупреждение.

Рассмотрев все обстоятельства по делу, суд пришел к выводу о наличии оснований для привлечения общества к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 9.4 КоАП РФ. Оценивая характер совершенного административного правонарушения и его последствия, приняв во внимание отсутствие отягчающих обстоятельств, суд на основании оценки совокупности установленных по делу обстоятельств в соответствии с положениями статьи 4.1 КоАП РФ признал возможным назначить обществу наказание в виде административного штрафа в размере ниже низшего предела, установив его в размере 150 000 рублей.

2) заявление ООО «СИБЭКО» о признании незаконным и отмене постановления инспекции от 23.12.2019 № 671 (дело А45-205/2020).

ООО «СИБЭКО» до составления актов об устранении выявленных недостатков приступило к продолжению работ на объекте, что явилось основанием для привлечения заявителя к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 9.5 КоАП РФ, назначено административное наказание в виде штрафа в размере 50 000 рублей.

Суд пришел к выводу, что существенная угроза охраняемым общественным отношениям по указанному правонарушению заключается в пренебрежительном отношении общества к исполнению своих публично-правовых обязанностей, установленных законодательством. Имея возможность для соблюдения, установленного законом запрета на продолжение строительных работ до составления актов об устранении недостатков, общество не предприняло необходимых мер по соблюдению установленных требований градостроительного законодательства. По решению суда заявленные требования оставлены без удовлетворения.

Решением Седьмого Арбитражного Апелляционного суда решение Арбитражного суда Новосибирской области по делу А45-205/2020 оставлены без изменения. Апелляционный суд нашел выводы суда первой инстанции обоснованными и соответствующими действующему законодательству. Оспариваемое постановление от 23.12.2019 № 671 вынесено в отношении лица, которым допущены нарушения, и которое вправе и в состоянии принять меры по их устранению. Довод общества об отсутствии в его действиях вины, поскольку продолжение работ было обусловлено крайней необходимостью для устранения опасности, судом отклонен, как необоснованный. Общество, до составления актов об устранении выявленных недостатков ООО «СИБЭКО» не имело право приступать к продолжению работ на объекте.

3) заявление ООО «СибСтройПлюс» о признании незаконным постановления инспекции от 12.03.2020 № 101 по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 9.4 КоАП РФ в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело А45-9049/2020) в виду отсутствия состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.4. КоАП РФ. Суд, рассмотрев материалы дела, в удовлетворении заявленных требований отказал.

4) заявление МКУ «УК ЕЗ ЖКХС» о признании незаконным постановления инспекции от 12.03.2020 № 99 по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 9.5 КоАП РФ в виде штрафа в размере 100 000 рублей. Заявитель, не оспаривая факта нарушения по существу, просил квалифицировать правонарушение в качестве малозначительного (дело А45-10542/2020).

С учетом конкретных обстоятельств дела, характера и степени общественной опасности правонарушения, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для признания правонарушения малозначительным и применения статьи 2.9 КоАП РФ, поскольку обстоятельства совершения правонарушения не обладают свойством исключительности, при этом суд учел особую значимость охраняемых интересов, поскольку отсутствие строительного надзора ввиду не своевременного направления извещения о начале строительства может создавать угрозу причинения вреда жизни или здоровью, имуществу граждан или организаций.

Суд посчитал, что наложение административного штрафа в сумме 100 000 рублей не отвечает целям административной ответственности и повлечет чрезмерное ограничение прав учреждения, выполняющего социально-значимые функции, финансируемого их муниципального бюджета, в связи с чем, суд назначил наказание в виде административного штрафа в размере 50 000 рублей.

5) заявление ООО ПКФ «Агросервис» о признании незаконным и отмене постановления от 19.11.2020 № 435 по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 9.4 КоАП РФ в виде штрафа в размере 100 000 рублей (дело А45-32827/2020).

Заявленные требования заявитель обосновывал тем, что общество является ненадлежащим субъектом, истек срок привлечения к административной ответственности, а также просил применить статью 2.9 КоАП РФ и признать административное правонарушение малозначительным.

По состоянию на 01.01.2021 дело А45-32827/2020 находилось на рассмотрении в Арбитражном суде Новосибирской области.

На дату проведения настоящих публичных обсуждений правоприменительной практики инспекции за 2020 год решением суда в удовлетворении заявленных требований ООО ПКФ «Агросервис» отказано. Инспекцией правильно установлен субъект спорного правонарушения, так как общество является лицом, осуществляющим строительство.

Доводы общества о пропуске срока для привлечения к административной ответственности, суд нашел необоснованными.

Каких-либо исключительных обстоятельств, свидетельствующих о наличии предусмотренных статьей 2.9 КоАП РФ признаков малозначительности административного правонарушения, учитывая особую значимость охраняемых правоотношений, характер и конкретные обстоятельства совершенного правонарушения, суд не усмотрел.

б) заявление ООО «Инвесттэк» о признании недействительным и отмене постановления от 26.11.2020 № 465 по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 9.5 КоАП РФ в виде штрафа в размере 500 000 рублей (дело А45-33467/2020).

Заявленные требования общество обосновало тем, что отсутствует событие административного правонарушения, вместе с тем, если судом будет установлено в действиях общества нарушение, просило признать совершенное правонарушение малозначительным.

По состоянию на 01.01.2021 дело А45-33467/2020 находилось на рассмотрение в Арбитражном суде Новосибирской области.

На дату проведения настоящих публичных обсуждений правоприменительной практики инспекции за 2020 год решением суда оспариваемое постановление изменено в части назначения ООО «Инвесттэк» административного наказания по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ, заменив назначенный административный штраф, на предупреждение.

Судом учтено, что общество выполнило предписание инспекции, внося соответствующие изменения в разрешение на строительство. Реального ущерба имуществу, жизни и здоровью граждан в результате действий общества не возникло. Кроме того, установлено, что ООО «Инвесттэк» включено в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства.

Суд посчитал, что назначение обществу наказания в виде административного штрафа в размере 500 000 рублей является несоразмерным, в связи с чем, исходя из фактических обстоятельств дела, принимая во внимание характер допущенных нарушений, учитывая, что заявитель является субъектом малого предпринимательства, применил положения статьи 4.1.1 КоАП РФ, изменил оспариваемое постановление в части назначения ООО «Инвесттэк» наказания в виде административного штрафа в размере 500 000 рублей, применив наказание, не связанное со штрафными санкциями – в виде предупреждения.

7) заявление ООО «СМУ № 14» об отмене постановления от 03.11.2020 № 406 по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 9.5 КоАП РФ в виде штрафа в размере 500 000 рублей (дело А45-31018/2020).

Общество указало на отсутствие состава правонарушения, на вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении неуполномоченным лицом, ссылаясь на то, что инспекция не учла смягчающие обстоятельства, просило снизить сумму штрафа.

По состоянию на 01.01.2021 дело А45-31018/2020 находилось на рассмотрении в Арбитражном суде Новосибирской области.

На дату проведения настоящих публичных обсуждений правоприменительной практики инспекции за 2020 год решением суда оспариваемое постановление изменено в части размера назначенного наказания в виде административного штрафа по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ, снижен размер административного штрафа с 500 000 рублей до 250 000 рублей, в остальной части в удовлетворении заявленных требований отказано.

**В судебном порядке обжаловано 4 предписания инспекции** (см. таблицу № 2).

Таблица № 2

| Обжаловано предписаний об устранении нарушений (шт.) | Отказано в удовлетворении требований (шт.) | Требование удовлетворены (шт.) | Находится на рассмотрении в Арбитражном суде Новосибирской области (шт.) |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 4                                                    | 1                                          | 1                              | 2                                                                        |

1) заявление ПК ЖСК «На Петухова» о признании незаконным предписания инспекции об устранении нарушений при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства от 29.01.2020 № 1-10/78 (дело А45-5400/2020).

Арбитражным судом Новосибирской области вынесено решение о признании недействительным предписания инспекции в связи с нарушением должностным лицом инспекции порядка организации и проведения проверок юридических лиц. На момент проведения внеплановой проверки в отношении ПК «ЖСК «На Петухова» полномочия председателя правления были прекращены, в связи с чем, проверка проведена без участия полномочных представителей юридического лица.

2) заявление АО «Строй-Инверсия» о признании незаконными предписаний инспекции от 22.01.2020 № 1-16/50, от 08.05.2020 № 1-17/502 (дело А45-12548/2020).

Арбитражным судом Новосибирской области вынесено решение об отказе в признании недействительным предписаний инспекции. Проверки проведены в соответствии с действующим законодательством, оспариваемые предписания вынесены компетентными должностными лицами инспекции, в рамках предусмотренной законом процедуры, без существенных нарушений. Довод заявителя о неисполнимости оспариваемых предписаний суд нашел несостоятельным, поскольку инспекцией указаны конкретные нарушения, которые необходимо устранить.

3) заявление ООО «Инвесттэк» о признании незаконным предписания инспекции от 01.09.2020 № 1-15/1285 (дело А45-23441/2020) по состоянию на 01.01.2021 находилось на рассмотрении в Арбитражном суде Новосибирской области.

На дату проведения настоящих публичных обсуждений правоприменительной практики инспекции за 2020 год решением суда в удовлетворении заявленных требований отказано.

Доводы заявителя о привлечении застройщика, и подрядчика к административной ответственности по разным основаниям, а так же незаконном осуществлении инспекцией проверки, так как общество является субъектом малого предпринимательства, признаны необоснованными.

Оспариваемое предписание соответствует действующему законодательству и не нарушает права и законные интересы заявителя.

4) заявление ГКУ НСО «УКС» о признании незаконным и отмене предписания инспекции от 02.09.2020 № 7/1303, (дело А45-31018/2020)

по состоянию на 01.01.2021 находилось на рассмотрении в Арбитражном суде Новосибирской области.

Общество указывало на отсутствие состава правонарушения, на вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении неуполномоченным лицом, просило снизить сумму штрафа.

По состоянию на дату проведения настоящих публичных обсуждений правоприменительной практики инспекции за 2020 год решением суда оспариваемое постановление изменено в части размера назначенного наказания в виде административного штрафа по части 1 статьи 9.5 КоАП РФ, снижен размер административного штрафа с 500 000 рублей до 250 000 рублей. В остальной части в удовлетворении заявленных требований отказано.

**По результатам рассмотрения 8 жалоб вышестоящим должностным лицом инспекции, уполномоченным их рассматривать, по пяти из них – вынесены решения в 2020 году, по трем – в 2021 году (см. таблицу № 3).**

Таблица № 3

| № п/п | Заявитель                      | Реквизиты постановления инспекции | Цели обжалования                                                                          | Результат обжалования                                                                                                                           |
|-------|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | ООО «СибРемонтСервис»          | № 169 от 26.05.2020               | Снижение размера административного штрафа                                                 | Решением 204-р от 29.05.2020 размер штрафа снижен со 100 000 до 50 000 рублей.                                                                  |
| 2     | ООО «ИнвестСтрой»              | № 199 от 09.06.2020               | Снижение размера административного штрафа                                                 | Решением №199-р от 11.06.2020 размер штрафа снижен со 100 000 до 50 000 рублей.                                                                 |
| 3     | ООО «Квартал-С»                | № 380 от 14.10.2020               | Снижение размера административного штрафа                                                 | Решением №380-р от 03.11.2020 размер штрафа снижен со 100 000 до 50 000 рублей.                                                                 |
| 4     | ООО «ТАГО»                     | № 473 от 03.12.2020               | Признать административное правонарушение малозначительным и применить статью 2.9. КоАП РФ | Решением № 473-р от 16.12.2020 размер штраф снижен со 100 000 до 50 000 рублей.                                                                 |
| 5     | Должностное лицо ГКУ НСО «УКС» | № 496 от 10.12.2020               | Снижение размера административного штрафа                                                 | Решением № 496-р от 21.01.2021 постановление оставлено без изменений.                                                                           |
| 6     | ООО «Квартал-С»                | № 516 от 15.12.2020               | Снижение размера административного штрафа                                                 | Решением № 516-р от 30.12.2020 размер штрафа снижен со 100 000 до 50 000.                                                                       |
| 7     | ООО «СибРемонтСервис»          | № 517 от 21.12.2021               | Назначение административного наказания с возможностью применения ст. 2.9. КоАП РФ         | Решением № 517- р от 16.02.2021 постановление в части привлечения к административной ответственности отменено. Производство по делу прекращено. |
| 8     | ООО «Спецстрой»                | № 525 от 24.12.2020               | Снижение размера административного штрафа                                                 | Решением № 525-р от 27.01.2021 постановление оставлено без изменений.                                                                           |

В шести случаях обжалования заявитель просил об уменьшении размера административного штрафа, в двух случаях – о назначении административного наказания с возможностью применения статьи 2.9 КоАП РФ (освобождение от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения). По результатам рассмотрения жалоб, уполномоченным должностным лицом инспекции в пяти случаях снижен размер административного штрафа, в двух случаях - постановление оставлено без изменений. Прекращение производства по делу об административном правонарушении по результатам рассмотрения жалобы было осуществлено однократно.

## **2.5. Оформление результатов проверки и принятия мер по ее результатам**

По результатам проведенной проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), проводящими проверку, составляется акт по установленной форме в двух экземплярах.

В случае, если по результатам проведенной проверки в отношении объектов, указанных в части 1.1 статьи 54 ГрК РФ, инспекцией выявлялся факт осуществления строительства или реконструкции объекта капитального строительства без разрешения на строительство (за исключением случаев, если для строительства или реконструкции объекта капитального строительства не требуется выдача такого разрешения) или факт несоответствия объекта капитального строительства требованиям, указанным в разрешении на строительство, а в случае, если для строительства или реконструкции объекта капитального строительства не требуется выдача разрешения на строительство, факт несоответствия объекта капитального строительства предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным ГрК РФ, другими федеральными законами, акт проверки составлялся в трех экземплярах.

Третий экземпляр акта проверки, в срок не позднее пяти рабочих дней со дня окончания проверки, направлялся в орган местного самоуправления поселения, городского округа по месту нахождения такого объекта капитального строительства или в случае нахождения объекта капитального строительства на межселенной территории в орган местного самоуправления муниципального района, совместно с уведомлением о выявлении самовольной постройки с приложением документов, подтверждающих соответствующий факт.

Копия акта внеплановой выездной проверки, в случае ее согласования с прокуратурой Новосибирской области, в течение пяти рабочих дней со дня составления акта проверки направлялась в прокуратуру.

В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, должностные лица инспекции, проводившие проверку, выдавали юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предписание об устранении выявленных нарушений с указанием срока его исполнения.

Динамика выданных предписаний об устранении выявленных нарушений за 2020, 2019, 2018 годы приведена на рисунке 2.



При осуществлении регионального государственного строительного надзора инспекцией в 2020 году выдано 488 предписаний об устранении нарушений, из них:

- 407 предписаний исполнено;
- в 79 случаях неисполнения предписания составлены протоколы о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 6 статьи 19.5 КоАП РФ и направлены для рассмотрения в судебном порядке;
- по двум предписаниям срок исполнения продлен (предписание от 07.12.2020 № 1-2/2249 выданного ООО «Брусника. Организатор строительства» - на срок до 15.02.2021; предписание от 12.03.2020 № 1-11/332 выданного ООО «СЭФ-Инвест» - на срок до 31.01.2021).

Должностные лица инспекции осуществляли своевременный контроль за выполнением выданных предписаний, а также подготовкой и передачей материалов должностным лицам инспекции, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, а так же в суды.

## **2.6. Работа с заявлениями и обращениями граждан, содержащими сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям**

Порядок рассмотрения обращений граждан инспекцией регулируются Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения

обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ), приказом инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области от 17.09.2019 № 8 «Об утверждении инструкции о порядке организации работы с обращениями граждан».

В 2020 году в инспекцию поступило 727 обращений от граждан, из которых 174 обращения перенаправлены в соответствии с частями 3, 4 Федерального закона № 59-ФЗ, так как содержали вопросы, решение которых не входило в компетенцию инспекции; на 553 обращения инспекцией подготовлены ответы, из которых 2 обращения послужили основанием для организации проведения внеплановых проверок.

Основные вопросы, затронутые в обращениях граждан (в % от общего количества обращений граждан) приведены на рисунке 3.



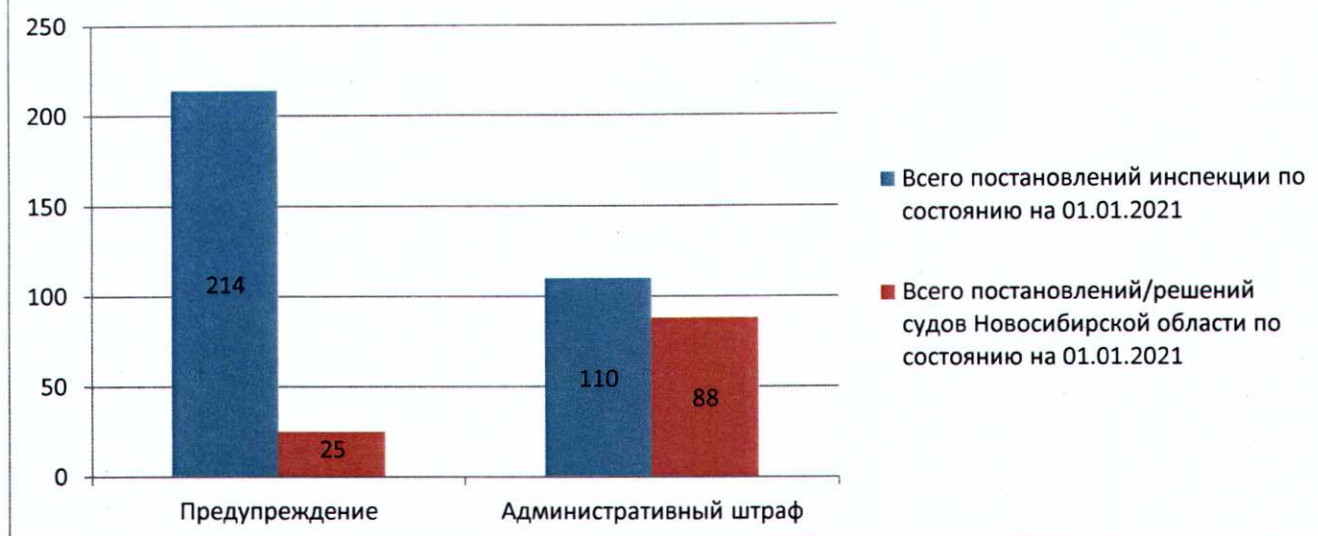
## 2.7. Привлечение юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности за административные правонарушения, выявленные при осуществлении регионального государственного строительного надзора

В 2020 году, инспекция, руководствуясь положениями ГрК РФ, Положением об осуществлении государственного строительного надзора в РФ, принимала меры административного воздействия к нарушителям законодательства Российской Федерации в соответствии с КоАП РФ.

Наиболее распространенным видом юридической ответственности в поднадзорной инспекции сфере является административная ответственность, установленная нормами КоАП РФ направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства Российской Федерации.

Наиболее часто назначаемым инспекцией видом административного наказания является предупреждение. Динамика применения административных наказаний в 2020 году приведена на рисунке 4.

**Рисунок 4. Виды административных наказаний за совершение административных правонарушений в 2020 году**



Анализ составов административных правонарушений КоАП РФ позволяет выделить группу административных правонарушений в строительстве и группу административных правонарушений против порядка управления. К числу первых следует отнести следующие составы:

- статьи 9.4 КоАП РФ – нарушение обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов (изделий);
- статьи 9.5 КоАП РФ – нарушение установленного порядка строительства, реконструкции объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию. Эти нормы непосредственно касаются предмета надзорной деятельности инспекции.

Ко второй группе административных правонарушений относятся следующие составы:

19.5 КоАП РФ – невыполнение в установленный срок законного предписания уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

19.7 КоАП РФ – несвоевременное представление в государственный орган, осуществляющий государственный надзор, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом его законной деятельности, либо представление в государственный орган, осуществляющий, государственный надзор, таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

Сведения о количестве вынесенных инспекцией, а так же судами Новосибирской области постановлений/решений на основании поступивших материалов дел об административных правонарушениях в сфере строительства, представлены в таблице № 4.

Таблица № 4

| Статья КоАП РФ          | Количество постановлений/решений, вынесенных за 2020 году |                              |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------|
|                         | инспекцией                                                | судами Новосибирской области |
| ч. 1 ст. 9.4            | 253                                                       | -                            |
| ч. 2 ст. 9.4            | 6                                                         | -                            |
| ч. 1 ст. 9.5            | 21                                                        | 7                            |
| ч. 2 ст. 9.5            | 26                                                        | 1                            |
| ч. 3 ст. 9.5            | 1                                                         | -                            |
| ч. 5 ст. 9.5            | 15                                                        | 1                            |
| ч. 1 ст. 9.5.1          | 2                                                         | -                            |
| ч. 2 ст. 19.4.1         | -                                                         | 2                            |
| ч. 6 ст. 19.5           | -                                                         | 58                           |
| ст. 19.7                | -                                                         | 34                           |
| ч. 1 ст. 20.25          | -                                                         | 10                           |
| <b>Всего за период:</b> | <b>324</b>                                                | <b>113</b>                   |

Анализ правонарушений за 2020 год показывает, что основной причиной отрицательно влияющей на качество и безопасность строительства, реконструкции объектов капитального строительства является систематически повторяющиеся нарушения требований проектной документации.

С учетом риск-ориентированного подхода, основную массу поднадзорных субъектов, привлекаемых к административной ответственности за нарушение градостроительного законодательства, составляет категория высокого риска (рис. 5)<sup>1</sup>, к которой относятся общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров. К категории значительного риска относятся производственные здания, к категории умеренного риска – объекты капитального строительства, не указанные в группах высокого и значительного риска.

<sup>1</sup> По объектам капитального строительства, находящимся в надзоре инспекции с 01.01.2018. В соответствии с пунктом 8(1) постановления Правительства Российской Федерации № 54 присвоение категории риска строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства осуществляется органом регионального государственного строительного надзора после поступления извещения о начале работ на таком объекте.

**Рисунок 5. Динамика вынесенных инспекцией и судами Новосибирской области постановлений/решений о привлечении к административной ответственности в 2020 году**



По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях в 2020 году были наложены административные штрафы на общую сумму 16 212 тыс. руб. (в 2019 году 17 535 тыс. руб.), в том числе 11 814 тыс. руб. – по результатам проведенных проверок.

Распределение общей суммы административных штрафов, наложенных в 2020 году по статусу нарушителей:

- на юридических лиц на сумму 15 479 тыс. руб., что составило 95,4% от общей суммы штрафов (в 2019 году – 16 712 тыс. руб., 95,3%);

- на должностных лиц на сумму 520 тыс. руб., что составило 3,2% (в 2019 году – 671 тыс. руб., 3,8%);

- на индивидуальных предпринимателей – 175 тыс. руб., что составило 1,07% (в 2019 году – 87 тыс. руб., менее 1%);

- на физических лиц – 38 тыс. руб., менее 1% (в 2019 году – 65 тыс. руб., менее 1%).

Информация об административных штрафах, наложенных в 2020 году по результатам проведенных проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, указана в таблице № 5.

**Таблица № 5**

| Наименование                            | Ед.       | I п/г 2020 | II п/г 2020 | За 2020 год |
|-----------------------------------------|-----------|------------|-------------|-------------|
| Административные штрафы наложены всего: | шт.       | 66         | 98          | 164         |
| в том числе, на должностных лиц:        | шт.       | 14         | 12          | 26          |
| на индивидуальных предпринимателей:     | шт.       | 7          | 2           | 9           |
| на юридических лиц:                     | шт.       | 45         | 84          | 129         |
| Сумма наложенных штрафов всего:         | тыс. руб. | 3 943      | 7 871       | 11 814      |
| в том числе, на должностных лиц:        | тыс. руб. | 180        | 210         | 390         |
| на индивидуальных предпринимателей:     | тыс. руб. | 115        | 60          | 175         |
| на юридических лиц:                     | тыс. руб. | 3648       | 7 601       | 11 249      |

## **2.8. Оценка тяжести нарушений обязательных требований и выбор ответственности, к которой привлекается виновное лицо**

При выборе вида наказания и меры ответственности за совершенное административное правонарушение должностные лица инспекции, руководствуясь положениями КоАП РФ, учитывают характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение (в случае привлечения к административной ответственности физического лица), имущественное и финансовое положение юридического лица, смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства.

## **Раздел III. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований**

### **3.1. Типичные нарушения обязательных требований и меры, принимаемые инспекцией**

По результатам обобщения и анализа правоприменительной практики в рамках осуществления регионального государственного строительного надзора за 2020 год инспекцией выявлен ряд наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проверка соблюдения которых является предметом регионального государственного строительного надзора.

Типичными нарушениями обязательных требований являются:

1. Не соблюдение технологии выполнения строительно-монтажных работ.
2. Не оформляется должным образом исполнительная документация.
3. Не должным образом ведутся общие и специальные журналы работ.
4. Применение строительных материалов и оборудования с непроектными характеристиками.
5. Не соблюдение требований охраны труда и техники безопасности при строительстве.
6. Не выполнена организация строительной площадки.
7. Не должным образом осуществляется строительный контроль при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства.

### **Необходимые меры в целях недопущения нарушений**

В целях недопущения возникновения нарушений обязательных требований, необходимо выполнять работы по строительству, реконструкции объектов капитального строительства в строгом соответствии с утвержденной в установленном порядке проектной документацией (с учетом изменений, внесенных в проектную документацию в соответствии с частями 3.8 и 3.9 статьи 49 ГрК РФ).

Особое внимание необходимо уделять качеству и своевременности осуществления строительного контроля как со стороны лица, осуществляющего строительство, так и со стороны застройщика (технического заказчика).

Выполнять контроль качества выполнения строительно-монтажных работ, включающий в себя входной, операционный и приемочный контроль.

При поступлении на строительную площадку строительных материалов, изделий качественно осуществлять входной контроль, который поможет предотвратить нарушения требований проектной документации.

Проводить контроль за своевременным ведением и оформлением исполнительной документации в соответствии с приказом Ростехнадзора от 26.12.2006 № 1128 «Об утверждении и введении в действие Требований к составу и порядку ведения исполнительной документации при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства и требований, предъявляемых к актам освидетельствования работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения» (вместе с «РД-11-02-2006»), статьей 52 ГрК РФ, а также до завершения процедуры освидетельствования скрытых работ не допускать выполнение последующих работ.

Обеспечивать своевременное устранение нарушений, выявленных в ходе строительного контроля и государственного строительного надзора, и не допускать продолжение выполнения работ до составления актов об устранении выявленных нарушений согласно части 6 статьи 52 ГрК РФ.

Необходимо постоянно повышать квалификацию инженерно-технического персонала, осуществляющего организацию и руководство процессом строительства.

На официальном сайте инспекции в сети «Интернет» (<http://gsn.nso.ru/page/327>) размещены перечни наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Новосибирской области за 2020 год, утвержденные следующими приказами инспекции:

Приказ инспекции от 10.07.2020 № 40 «Об утверждении Перечня наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Новосибирской области за первое полугодие 2020 года»;

Приказ инспекции от 18.01.2021 № 1 «Об утверждении Перечня наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований при осуществлении регионального государственного строительного надзора на территории Новосибирской области за второе полугодие 2020 года».

В 2020 году поднадзорные субъекты по вопросам соблюдения обязательных требований в инспекцию обращались 22 раза.

Из 22 обращений у поднадзорных субъектов наиболее часто встречались следующие вопросы:

1) вопросы проведения экспертизы проектной документации – 22 %, в том числе о внесении изменений в проектную документацию, имеющую положительное заключение экспертизы проектной документации,

о необходимости проведения экспертизы внесенных в проектную документацию изменений, о необходимости проведения повторной экспертизы проектной документации в связи с заменой технологического оборудования, о необходимости проведения экспертизы проектной документации, подготовленной для строительства здания бассейна;

2) вопросы ведения исполнительной документации – 22%, в том числе по предоставлению исполнительной документации по окончании строительства объекта, по предоставлению исполнительной документации при осуществлении строительного контроля, по исполнительной документации на отделочные работы, о проведении испытаний при проведении входного контроля, об отнесении сертификатов соответствия и паспортов качества на примененные материалы к исполнительной документации, об ограничениях при оформлении актов освидетельствования ответственных конструкций одновременно на несколько конструкций;

3) исполнения требований проектной документации – 13%, в том числе об установке пункта мойки колес на строительной площадке, о необходимости согласования конструкции ограждения балконов многоквартирного жилого дома в инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области;

4) о разъяснении отдельных положений законодательства о градостроительной деятельности – 13%, в том числе о том, что является реконструкцией объекта капитального строительства, требуется ли получение разрешения на строительство и подлежит ли при этом экспертизе проектная документация;

5) о требованиях нормативных документов, по которым проводится консервация объектов – 9%.

На все 22 обращения инспекцией были даны ответы, которые размещены на официальном сайте инспекции в сети «Интернет» по адресу: <https://gsn.nso.ru/page/380>.

### **3.2. Проблемы и противоречия в законодательстве Российской Федерации.**

#### **Предложения по совершенствованию законодательства**

Инспекцией выявлены следующие противоречия в законодательстве Российской Федерации:

1) пункт 2 Положения об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации не соответствует части 1 статьи 54 ГрК РФ, в части исключения случая, предусмотренного частью 3.3 статьи 49 ГрК РФ при осуществлении государственного строительного надзора при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства.

2) пункт 14 Положения об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации не соответствует части 6 статьи 54 ГрК РФ, в части требований предъявляемых к содержанию предписаний об устранении выявленных нарушений при проведении проверок.

В дополнительном нормативно-правовом урегулировании так же нуждаются следующие вопросы:

- осуществления государственного строительного надзора в отношении объектов, указанных в части 1.1 статьи 54 ГрК РФ;

- организации и проведения проверок деятельности физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, при осуществлении государственного строительного надзора в соответствии с частью 8 статьи 54 ГрК РФ.