9 ноября 2018 года

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Забайкальского края «Об утверждении Порядка осуществления государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в Забайкальском крае»**

В соответствии с разделом 2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы действующих нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2013 года № 80, Министерством экономического развития Забайкальского края (далее – Министерство) проведена оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Забайкальского края «Об утверждении Порядка осуществления государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в Забайкальском крае» (далее – проект постановления).

Разработчиком проекта постановления является Государственная инспекция Забайкальского края (далее – Госинспекция Забайкальского края).

Согласно пояснительной записке к проекту постановления, действие проекта постановления распространяется на лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, при строительстве реконструкции которых предусмотрено осуществление государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в Забайкальском крае (далее – субъекты предпринимательской деятельности).

Проект постановления разработан в целях реализации положений Федерального закона 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 от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ).

Проект постановления разработан в соответствии с:

Федеральным законом от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ);

Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности») (далее – Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806).

Проектом постановления предлагается утвердить Порядок осуществления государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в Забайкальском крае (далее – Порядок).

Порядком предлагается установить, что государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в Забайкальском крае (далее – Государственный контроль) осуществляется Госинспекцией Забайкальского края.

Кроме того, Порядком предлагается установить перечень должностных лиц Госинспекции Забайкальского края, уполномоченных на проведение Государственного контроля в Забайкальском крае.

Согласно Порядку сроки и последовательность административных процедур при осуществлении Государственного контроля устанавливаются Административным регламентом, утвержденным приказом Госинспекции Забайкальского края от 30 июня 2014 года № 45 о/д.

В соответствии с Порядком задачами Государственного контроля являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, установленных Федеральным законом от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, а также иных требований по вопросам привлечения денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, установленных нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

В Порядке предусмотрено, что при организации Государственного контроля применяется риск-ориентированный подход в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806.

Порядком устанавливается, что Государственный контроль осуществляется посредством:

- организации и проведения проверок выполнения субъектами предпринимательской деятельности обязательных требований, установленных законодательством о долевом строительстве;

- проведения мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований;

- мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия   
с субъектами предпринимательской деятельности;

- принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;

- систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности субъектами предпринимательской деятельности.

Согласно Порядку в предметную область Государственного контроля входит соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований законодательства о долевом строительстве в числе которых:

целевое использование денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору, для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ;

соблюдение примерных графиков реализации проектов строительства;

установленные частью 1.2 статьи 18 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, требования к ведению учета денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства, в случае, если разрешение на строительство многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости получено до 1 июля 2018 года.

Считаем, что формулировка предмета контроля, изложенная в пункте 7 раздела 1 Порядка, требует уточнения во избежание двоякого толкования.

Порядком регламентируется что:

1) плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых и утверждаемых Госинспекцией Забайкальского края в соответствии с предоставленными полномочиями ежегодных планов.

2) основанием для проведения плановой проверки является истечение одного года с даты выдачи лицу, в отношении которого проводится проверка, разрешения на строительство либо с даты окончания проведения последней плановой проверки такого лица.

Поскольку Порядком устанавливается риско-ориентированный подход, считаем, что положение Порядка о периодичности плановых проверок должно соответствовать установленным в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806 категориям риска.

В Порядке указано, что при осуществлении Государственного контроля лицами, в отношении которых осуществляются мероприятия по контролю являются:

застройщик, привлекающий денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (далее – застройщик);

иное лицо, привлекающее денежные средства участников строительства для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

При этом в пунктах 5, 6, 7 и 9 раздела 1 Порядка субъектами контроля указаны юридические лица и индивидуальные предприниматели, а в пункте 8 раздела 1 Порядка вводятся такие субъекты контроля как «застройщик» и «иное лицо». Таким образом, прослеживается отсутствие в проекте правового акта единообразного понимания понятия проверяемого субъекта. То есть Порядок не содержит четкого регламентирования в отношении кого, проводится Государственный контроль.

В пункте 8 раздела 1 Порядка не раскрыто понятие «Застройщик», рекомендуем использовать формулировку, содержащуюся в статье 2 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ.

В соответствии с Порядком основаниями для проведения внеплановой проверки при осуществлении Государственного контроля являются:

1) истечение срока исполнения субъектом предпринимательской деятельности, выданного Госинспекцией Забайкальского края предписания об устранении нарушения требований Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, а также иных требований по вопросам привлечения денежных средств граждан для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, установленных законодательством о долевом строительстве, если до истечения такого срока лицом, привлекающим денежные средства граждан для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, не были устранены указанные в предписании нарушения;

Между тем, в положениях Порядка отсутствует регулирование вопроса о том, как Госинспекция Забайкальского края проверяет устранение указанных в предписании нарушений.

2) выявление в ходе проведения анализа ежеквартальной отчетности застройщика об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, бухгалтерской отчетности (в том числе годовой), составленной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, и (или) проектной декларации признаков нарушения обязательных требований, установленных законодательством о долевом строительстве;

3) поступление в Госинспекцию Забайкальского края обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, указанной в части 1 статьи 23.2 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ некоммерческой организации, из средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» о фактах нарушений требований законодательства о долевом строительстве;

4) отклонение застройщика от примерного графика реализации проекта строительства на шесть и более месяцев;

5) приказ руководителя Госинспекции Забайкальского края о проведении внеплановой проверки, изданный в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо высшего исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации в случае выявления нарушений обязательных требований законодательства о долевом строительстве. Такая проверка может быть проведена Госинспекцией Забайкальского края незамедлительно с извещением органа прокуратуры в порядке, установленном частью 12 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ.

6) требование прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Также Порядком регламентируется, что организация документарной проверки (как плановой, так внеплановой) осуществляется в порядке, установленном статьей 11 Федерального закона от 26 декабря 2008 года   
№ 294-ФЗ, а выездная проверка (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения лица, в отношении которого реализуется мероприятие по контролю, и (или) по месту фактического осуществления деятельности указанного лица в порядке, установленном статьей 12 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ.

Порядком устанавливаются полномочия и обязанности Госинспекции Забайкальского края в области Государственного контроля, в числе которых полномочия осуществляемые в случае выявления при проведении проверки нарушений обязательных требований законодательства о долевом строительстве.

В частности Госинспекция Забайкальского края направляет проверяемому лицу предписание об устранении нарушений обязательных требований, в котором указываются описание, характер, конкретный вид нарушений с указанием ссылок на статьи (пункты, части статей) нормативных правовых актов, требования которых нарушены, а также устанавливается срок устранения выявленных нарушений.

При выявлении в результате проведенной проверки, либо при осуществлении контроля за исполнением предписания, признаков состава административного правонарушения, за совершение которого должностные лица Госинспекции Забайкальского края уполномочены возбуждать дела об административных правонарушениях, возбуждается дело об административном правонарушении, в порядке и сроки, установленные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Информация о проведенных проверках деятельности застройщика, за исключением сведений, доступ к которым ограничен законодательством Российской Федерации, а также сведения о вступивших в законную силу постановлениях о привлечении застройщика, его должностных лиц к административной ответственности за нарушение требований Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, размещается в Единой информационной системе жилищного строительства.

К мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие Госинспекции Забайкальского края с лицами, в отношении которых реализуется такое мероприятие, согласно положениям Порядка относятся:

анализ ежеквартальной отчетности застройщика об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

наблюдение за соблюдением обязательных требований посредством анализа информации о деятельности либо действиях застройщика, обязанность по раскрытию которой возложена на застройщика в соответствии с законодательством о долевом строительстве;

наблюдение за соблюдением застройщиком обязательных требований при размещении информации в сети «Интернет» и единой информационной системе жилищного строительства.

Также Порядком предусматривается право Госинспекции Забайкальского края обратиться в арбитражный суд с заявлением о приостановлении на определенный срок осуществления застройщиком деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в случае, если:

1) более чем на тридцать дней задержано представление отчетности, предусмотренной Федеральным законом 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ;

2) застройщиком не соблюдаются нормативы финансовой устойчивости его деятельности, установленные Правительством Российской Федерации;

3) застройщик не удовлетворяет требования участников долевого строительства по денежным обязательствам, предусмотренным частью 1 статьи 12.1 Федерального закона 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, и (или) не исполняет обязанность по передаче объекта долевого строительства в течение трех месяцев со дня наступления удовлетворения таких требований и (или) исполнения такой обязанности. При этом указанные требования в совокупности должны составлять не менее чем 100 тысяч рублей что устанавливается в соответствии с пунктом 3 части 15 статьи 23 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ;

4) застройщиком не исполнялись обязательные требования при условии, что в течение одного года к застройщику два и более раза применялись предусмотренные Федеральным законом от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ меры воздействия;

5) в проектной декларации, представленной застройщиком в контролирующий орган, застройщиком продекларированы заведомо недостоверные сведения о соответствии застройщика требованиям, установленным частью 2 статьи 3 Федерального закона 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ;

6) по истечении трех месяцев со дня выдачи контролирующим органом предписания об устранении нарушения требований, указанных в части 2 статьи 3 Федерального закона 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ, застройщиком не устранено нарушение таких требований.

Кроме этого, Порядком предусмотрено, что Госинспекция Забайкальского края вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о ликвидации лица, привлекающего денежные средства граждан для строительства, в случае неоднократного или грубого нарушения им обязательных требований, а также в иных предусмотренных федеральными законами случаях.

Проанализировав проект постановления, считаем, что предлагаемые положения Порядка проектируются в рамках федерального законодательства в рассматриваемой сфере. Однако некоторые положения Порядка не соответствуют принципу достаточности и непротиворечивости правового регулирования, сформулированному Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 06 апреля 2004 года № 7-П и от 14 апреля 2008 года № 7-П, согласно которому, правовые нормы должны быть сформулированными с достаточной степенью точности, позволяющей адресату регулирования сообразовывать с ними свое поведение. Соответственно считаем, что Порядок требует доработки в части уточнения ряда положений, замечания по которым указаны в настоящем заключении.

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта постановления Министерством сделан вывод о низкой степени регулирующего воздействия, об отсутствии в проекте постановления положений, устанавливающих ранее не предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также положений, приводящих к возникновению ранее не предусмотренных нормативными правовыми актами Забайкальского края расходов субъектов предпринимательской деятельности и бюджета Забайкальского края.

Заместитель министра

экономического развития

Забайкальского края Е.Р. Шулимова

Днепровский Артем Анатольевич 40-17-86