КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ
170100 г. Тверь, ул. Советская, д.23, тел. 344-292, факс 344-292

З А К Л Ю Ч Е Н И Е
на проект закона Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков»

Заключение подготовлено в соответствии со статьей 16 закона Тверской области «О Контрольно-счетной палате Тверской области» и решением Совета Законодательного Собрания Тверской области от 10.04.2012 №441.

При проведении экспертизы и подготовке заключения использованы следующие представленные документы:

1. Проект закона Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков».
2. Проект постановления Законодательного Собрания Тверской области «О законе Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков».
3. Пояснительная записка к проекту закона Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков».
4. Перечень нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих принятию, изменению, признанию утратившими силу в связи с принятием закона Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков».
5. Распоряжение Губернатора Тверской области от 10.04.2012 №306-рг «О реализации права законодательной инициативы».

Результаты экспертизы:

Представленный на экспертизу законопроект, внесенный в порядке законодательной инициативы Губернатором Тверской области, разработан с целью определения способов и порядка оказания помощи гражданам-участникам долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков. В рамках обеспечения поставленной цели законопроектом предлагается:

-определить порядок ведения учета проблемных объектов, пострадавших участников долевого строительства и недобросовестных застройщиков;

-определить условия предоставления государственной поддержки участникам долевого строительства;

-определить меры государственной поддержки пострадавших участников долевого строительства и порядок их реализации;

-установить порядок определения нового застройщика;

-внести необходимые изменения в статью 20 закона Тверской области «Об управлении государственным имуществом Тверской области».

Законопроектом предусматриваются следующие меры государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков в целях защиты прав и законных интересов граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов, перед которыми застройщиком не исполнены обязательства по передаче им жилых помещений в собственность в соответствии с заключенными договорами, а также граждан, подлежащих выселению из жилых помещений, приобретенных по гражданско-правовым сделкам в сфере строительства многоквартирных жилых домов на территории Тверской области, на основании вступивших в законную силу судебных решений о признании указанных сделок недействительными:

1) осуществление в порядке, установленном действующим законодательством при наличии правовых оснований, мер по прекращению прав недобросовестного застройщика на земельный участок, на котором осуществляется строительство;

2) оказание содействия в привлечении инвестиционных ресурсов для завершения строительства проблемного объекта;

3) оказание содействия в подключении проблемного объекта к сетям инженерной инфраструктуры в соответствии с действующим законодательством;

4) осуществление иных мер в случаях и порядке, предусмотренных действующим законодательством.

Необходимо отметить, что законом Тверской области от 27.12.2010 №126-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» на 2011 год были предусмотрены средства Министерству строительства Тверской области в рамках ДЦП «Развитие строительного комплекса Тверской области в 2009-2014 годах» на оказание поддержки исполнительными органами государственной власти некоммерческих объединений граждан, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков, в сумме 10000 тыс. руб. На 2012 год и на плановый период в законе Тверской области от 28.12.2011 № 92-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (с изм. от 21.03.2012 №13-ЗО) бюджетные ассигнования на указанные цели не предусмотрены.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, реализация закона Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков» не потребует дополнительных финансовых затрат из областного бюджета Тверской области.

Следовательно, в соответствии со статьей 16 закона Тверской области «О Контрольно-счетной палате Тверской области», отсутствуют основания для проведения финансово-экономической экспертизы настоящего законопроекта.

При этом следует отметить, что статьей 8 законопроекта **предусматривается предоставление** новому застройщику **в собственность бесплатно земельного участка** из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности Тверской области, после исполнения им всех обязательств перед пострадавшими участниками долевого строительства.

В соответствии с п.2 ст.28 Земельного кодекса РФ «**предоставление земельных участков,** находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность граждан и юридических лиц **осуществляется за плату.** Предоставление земельных участков в собственность граждан и юридических лиц **может осуществляться бесплатно в случаях, предусмотренных** настоящим Кодексом, федеральными законами и **законами субъектов Российской Федерации**»

В этой связи при реализации закона возможна утрата части потенциальных доходов от использования (продажи) имущества, которые формируют доходы областного бюджета Тверской области. Кроме того, возможны выпадающие доходы, поступающие в областной бюджет по заключенным договорам коммерческого найма жилых помещений государственного жилищного фонда коммерческого использования Тверской области, по которым предоставляется право выкупа данных жилых помещений.

Также необходимо отметить. Пунктом 3 статьи 8 предусматривается, что формирование земельного участка, который предоставляется бесплатно новому застройщику, осуществляется уполномоченным органом (Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области). Расходы на формирование участков законом Тверской области от 28.12.2011 № 92-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» по Министерству имущественных и земельных отношений Тверской области на 2012 год не предусмотрены. В то же время в соответствии с регламентом взаимодействия комитета по управлению имуществом Тверской области и департамента государственного заказа Тверской области по порядку подготовки и проведению торгов по реализации земельных участков и имущества, находящегося в государственной собственной Тверской области, утвержденным распоряжением Администрации Тверской области от 24.06.2009 №500-ра, проведение работ по формированию земельного участка включает в себя: землеустроительные работы по межеванию земельных участков; проведение инженерно-геологических изысканий; разработка проекта планировки территории; получение санитарно-эпидемиологических экспертиз. Таким образом, реализация вышеуказанного закона потребует дополнительных финансовых затрат из областного бюджета Тверской области. При этом не представлено финансово-экономическое обоснование проекта нормативно-правового акта.

На основании вышеизложенного, предлагаем на основании пункта 4 части 1 статьи 11 закона Тверской области от 16.03.2004 № 13-ЗО «О нормативных правовых актах Тверской области» представить финансово-экономическое обоснование проекта нормативно-правового акта.

По результатам экспертизы **имеются следующие замечания и предложения:**

1. Статьей 11 предполагается внести изменения в статью 20 закона Тверской области «Об управлении государственным имуществом Тверской области». При этом указанные изменения напрямую не связаны с предметом правового регулирования законопроекта, определённого названием и преамбулой. Предлагаем учесть эту особенность статьи 11 в наименовании законопроекта и изложить его следующим образом: закон Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействий) недобросовестных застройщиков и о внесении изменений в статью 20 закона Тверской области «Об управлении государственным имуществом Тверской области», а так же отразить внесение указанных изменений в преамбуле, либо осуществить внесение изменений в статью 20 закона Тверской области «Об управлении государственным имуществом Тверской области» самостоятельным законопроектом.

2. Исходя из наименования статьи 3, предметом ее правового регулирования являются основания включения многоквартирного дома, в том числе незавершенного строительством, в реестр проблемных объектов. Между тем, части 2-4 указанной статьи регулирует порядок включения многоквартирного дома, в том числе незавершенного строительством, в реестр проблемных объектов. Предлагаем указать данную особенность правового регулирования в наименовании статьи 3 законопроекта.

3. Подпункты 2 и 3 статьи 4 закрепляет правило, согласно которому оказание пострадавшему участнику государственной помощи ставится в зависимость от его членства в некоммерческой организации, представляющей интересы пострадавших дольщиков. При этом основанием оказания данной помощи является не заявление гражданина, а обращение данной некоммерческой организации, содержащее определённый перечень документов. Пояснительная записка законопроекта не содержат пояснения необходимости членства обманутых дольщиков в общественной организации как условия защиты их прав. Более того, реализация в статье 6 законопроекта основной меры государственной поддержки, предусмотренной пунктом 1 статьи 5, предусматривает согласие на ее осуществление всех обманутых дольщиков, а не только членов некоммерческой организации. При этом в части 4 статьи 7 законопроекта предусмотрено, что итоговое трехстороннее соглашение, направленное на реализацию прав пострадавших дольщиков заключается с некоммерческой организацией, объединяющей всех участников долевого строительства по одному проблемному объекту.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем в статье 4 законопроекта более четко обозначить участие некоммерческой организации в реализации мер государственной поддержки пострадавших дольщиков и предусмотреть:

- что государственная поддержка осуществляется в отношении некоммерческих организаций, объединяющих всех пострадавших участников долевого строительства определенного проблемного объекта на территории Тверской области;

-решения, необходимые для реализации мер государственной поддержки, предусмотренных статьей 5, принимаются всеми членами этой некоммерческой организации единогласно.

4. Пункт 3 абзаца 1 статьи 5 предусматривает такую меру государственной поддержки как «оказания содействия в подключении проблемного объекта к сетям инженерной инфраструктуры в соответствии с действующим законодательством». При этом статья 6 не содержит описания реализации данной меры государственной поддержки, что в соответствии с пунктом «ж» части 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 №96, является коррупционным фактором - отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Следует отметить, что Правительством РФ постановлениями от 13.02.2006 №83 «Об утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения» и от 09.06.2007 №360 «Об утверждении Правил заключения и исполнение публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры» регламентированы действия всех участников процесса.

Кроме того, статьей 18 Федерального закона от 30.12.2004 №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» установлены направления использования застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору, в том числе:

- на строительство систем инженерно-технического обеспечения, необходимых для подключения (присоединения) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости к сетям инженерно-технического обеспечения, если это предусмотрено соответствующей проектной документацией;
- на возмещение затрат в связи с внесением платы за подключение (присоединение) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости к сетям инженерно-технического обеспечения.

Предлагаем определить в статье 6 законопроекта, каким образом будет реализовываться мера государственной поддержки, предусмотренная пунктом 3 абзаца 1 статьи 5, либо исключить п.3 ст.5 законопроекта.

5. В части 7 статьи 6 предлагаем уточнить, о банкротстве какого застройщика – «недобросовестного» или «нового» идет речь.

6. В части 2 статьи 8 законопроекта предусматривается предоставление новому застройщику в собственность бесплатно земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности Тверской области, после исполнения им всех обязательств перед пострадавшими участниками долевого строительства.

При этом согласно части 2 статьи 10 Земельного кодекса РФ субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными

участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации. В соответствии с частью 2 статьи 11 Земельного кодекса РФ органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности. Учитывая вышеизложенное, часть 2 статьи 8 противоречит требованиям статей 10 и 11 Земельного кодекса РФ.

Предлагаем указать в статье 8 законопроекта, что уполномоченный орган предоставляет земельные участки, находящиеся в собственности Тверской области.

Полагаем, что в части 2 статьи 8 законопроекта требуется уточнить, что земельный участок предоставляется для строительства.

7. Следует отметить, что согласно положениям законопроекта порядок и форма ведения реестра проблемных объектов, порядок проведения конкурса по определению нового застройщика, порядок организации работ по предоставлению новому застройщику в собственность бесплатно земельного участка, который находится в собственности Тверской области, или государственная собственность на который не разграничена, в административном центре Тверской области-городском округе город Тверь, а также порядок подготовки документов в целях принятия решения о продаже жилых помещений гражданам утверждаются Правительством Тверской области.

В настоящее время указанные порядки не определены, что не позволяет дать оценку эффективности механизма реализации передаваемых Правительству Тверской области полномочий.

Вывод:

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект закона Тверской области «О мерах государственной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Тверской области, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков» с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

Председатель **Т.В. Ипатова**

Тузова Е.В.
34 92 25
Яковлева Н.И.
34 31 31
Максименков А.В.
32 04 80