**ДИСТАНЦИОННИ ОБУЧЕНИЯ**

**ОБУЧИТЕЛЕН МОДУЛ**

**«КОНТРОЛНИ ФУНКЦИИ НА ОБЩИНИТЕ»**

**МАТЕРИАЛИАЛИ ЗА САМОПОДГОТОВКА**

**Тема 6. Инвестиционен контрол**

**Тема 6. Инвестиционен контрол**

**Цели:** Представени са правомощията на кмета на общината, свързани с инвестиционния контрол, както и последните промени на нормативните документи. **В темата е разгледана** националната и местна нормативна база.

Придобиване на компетенции относно прилагането на контролните функции на общината, възможностите за взаимодействие с органите на ДНСК, във връзка с упражняването на контрол в строителството, както и ролята на общините като участник в строителния процес при обекти – общинска собственост. Запознаване с често допускани грешки в инвестиционния контрол, както и добри практики.

**Очаквани резултати:** Чрез включените подтеми участниците ще разширят диапазона на компетенциите си относно прилагането на контролните функции на общината, възможностите за взаимодействие с органите на ДНСК, във връзка с упражняването на контрол в строителството, както и ролята на общините като участник в строителния процес при обекти – общинска собственост.

Съдържание:

[**6.1. Преглед на нормативната уредба 3**](#_Toc78589653)

[**6.2. Дейности при изпълнение на инвестиционен контрол 4**](#_Toc78589654)

[**6.2.1 Обхват на инвестиционния контрол по време на строителството от страна на общината като възложител: 4**](#_Toc78589655)

[**6.2.2 Прилагане на Наредба №3/2003г при инвестиционния контрол. 5**](#_Toc78589656)

[**6.2.3. Спиране на строителството от страна на възложителя при упражняването на инвестиционния контрол 6**](#_Toc78589657)

[**6.3. Упражняване на инвестиционен контрол от общините, като преки участници в строителния процес. 6**](#_Toc78589658)

[**6.3.1. Чрез структурни звена в общината 7**](#_Toc78589659)

[**6.3.2. Чрез търговски дружества с общинско участие 7**](#_Toc78589660)

[**6.3.3. Чрез възлагане на външен изпълнител 7**](#_Toc78589661)

[**6.3.4. Други 7**](#_Toc78589662)

[**6.3.5. Подобряване на инвестициония контрол, след отчитане на често допускани грешки и добри практики 8**](#_Toc78589663)

##  6.1. Преглед на нормативната уредба

Понятието „**инвестиционен контрол” не е дефинирано в никой нормативен документи, но от гледна точка на общините, това е т.н. инвеститорски контрол, или от представител на възложителя.**

**Най-общо инвестиционният /инвеститорски/ контрол, включва:**

* **контрол на сключените договори за строителство;**
* **контрол на договорените видове СМР, включващо количества, цени и стойности на изпълнените СМР на строежите, на качеството и договорните срокове на изпълнението им и въвеждането на строежа в редовна експлоатация.**

**Лицето, определено от кмета на общината участва в подготовката и организацията по започване на строежа, като следи за: неговата осигуреност с разрешителни за извозване на земните маси и строителните отпадъци; платено тротоарно право от Строителя; разрешителни за изсичане на дървета; организацията на строителната площадка, съгласно РПОИС; мерките за опазване на околното пространство от вреди.**

Инвеститорският контрол е конкретният представител на Възложителя на строежа. При всяка непредвидена, недостатъчно регламентирана в договора или рядко срещана ситуация по време на изпълнението на строителството, инвеститорският контрол е лицето, което трябва да вземе решение и да получи решение от Възложителя, особено при разходването на публични средства.

Нормативната уредба, регламентираща правомощията на местната власт във сферата на инвестиционния контрол е уреден в ЗУТ и подзаконовите му нормативни актове.

**Нормативна база:**

* [Закон за устройство на територията.](https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135163904)
* [Закон за устройството на Черноморското крайбрежие.](https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135555697)
* [Закон за устройството и застрояването на Столичната община.](https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135540661)
* Закон за геодезията и кадастъра.
* Закон за пътищата.
* Закон за енергетиката.
* Закон за здравословни и безопасни условия на труд.
* Закон за опазване на околната среда.
* [Наредба за съществените изисквания към строежите и оценяване съответствието на строителните продукти (НСИСОССП).](https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135540641)
* [Наредба №1 за номенклатурата на видовете строежи.](https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135470556)
* [Наредба №2 за въвеждане в експлоатация на строежите в РБ и минимални гаранционни срокове за изпълнени строителни и монтажни работи, съоръжения и строителни обекти.](https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135470557)
* [Наредба №3 за съставяне на актове и протоколи по време на строителството.](https://lex.bg/en/laws/ldoc/2135470582)
* [Наредба №7 за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони.](http://www.mrrb.bg/bg/naredba-7-ot-2003-g-za-pravila-i-normativi-za-ustrojstvo-na-otdelnite-vidove-teritorii-i-ustrojstveni-zoni/)
* [Наредба №8 за обема и съдържанието на устройствените планове. Приложения към Наредба №8.](http://www.mrrb.bg/bg/naredba-8-ot-14-yuni-2001-g-za-obema-i-sudurjanieto-na-ustrojstvenite-planove/)

## 6.2. Дейности при изпълнение на инвестиционен контрол

Участниците в процеса на строителството са определени в чл.160 от ЗУТ: възложител, строител, проектант, консултант, физическото лице, упражняващо технически контрол за част "Конструктивна", технически ръководител и доставчик на машини, съоръжения и технологично оборудване.

Взаимоотношенията между участниците в строителството се уреждат с писмени договори.

За голяма част от строежите на територията на дадена община възложител по ЗУТ е кмета на общината или упълномощено от него длъжностно лице, което го представлява в строителния процес.

### 6.2.1 Обхват на инвестиционния контрол по време на строителството от страна на общината като възложител:

* контрол на изпълнението на строително-монтажните работи;
* удостоверяване на действително извършените работи след измерване и контрол за съответствие с изискванията на проекта;
* контрол на изпълнението на СМР - да бъде в съответствие с двустранно подписаните количествени сметки и работни проекти;
* контрол за спазването на действително извършените работи с договорените цени;
* контрол за спазването на графика на изпълнение;
* удостоверяване с подписа си в Акт образец 19 стойността и обема на извършените и приети СМР;
* контрол на влагането на материали в обекта, отговарящи на съответните изисквания, което да бъде удостоверено с документи и спиране на тяхното влагане, както и налагане на отстраняването им при констатирано отклонение от приетите стандарти;
* съдействие за своевременното решаване на възникнали по време на строителството проблеми;
* участие при пробни изпитания на скрити работи преди тяхното закриване, както и участие в комисии по съставяне на необходимите актове;
* предприемане на действия по отстраняване на появилите се скрити недостатъци по време на строителството;
* предлагане на мерки на възложителя за отстраняване на констатирани нередности в хода на строителството, свързани с качеството на изпълнение, слабости в организацията на работата и нарушение на технологичния процес от фирмата изпълнител;
* уведомяване на възложителя в писмена форма с вписани съображения и предложения при всяко спиране или забава на строителството не по негова инициатива;
* организация и необходими документи по подготовката и направата на комплексните изпитания и 72-часови проби в експлоатационен режим и всякакви други изпитания, изисквани от българските стандарти и закони;
* организиране на всички процедури, свързани с предаването на обекта на възложителя и въвеждането му в експлоатация;

### 6.2.2 Прилагане на Наредба №3/2003г при инвестиционния контрол.

Инвестиционният контрол по време на строителството основно е уреден в Наредба №3/2003г. на МРРБ, като лицата, участници в строителството, съставят актовете и протоколите непосредствено след извършените проверки, огледи и измервания на място само когато са постигнати изискванията към строежите по чл. 169, ал. 1 и 3 ЗУТ за съответните извършени СМР, както и по отношение на вложените строителни продукти в обекта.

Основните актове и протоколи, в които общината, като възложител участва са:

1. Протокол за предаване и приемане на одобрения проект и влязлото в сила разрешение за строеж за изпълнение на конкретния строеж (приложение № 1 към Наредбата)

2. Протокол за откриване на строителна площадка и за определяне на строителна линия и ниво (приложения № 2 и 2а):

3. Констативен акт за установяване съответствието на строежа с издадените строителни книжа и за това, че подробният устройствен план е приложен по отношение на застрояването (приложение № 3)

4. Акт за предаване и приемане на машини и съоръжения (приложение № 9)

5. Акт за установяване състоянието на строежа при спиране на строителството (приложение № 10)

6. Акт за установяване състоянието на строежа и строителните и монтажните работи при продължаване на строителството за всички спрени строежи по общия ред и предвидените в т. 10 други случаи (приложение № 11)

7. Акт за установяване на щети, причинени от непреодолима природна сила и др. (приложение № 13)

8. Констативен акт за установяване годността за приемане на строежа (част, етап от него) (приложение № 15)

9. Протокол за установяване годността за ползване на строежа (приложение № 16) - 17. Протокол за проведена 72-часова проба при експлоатационни условия (приложение № 17)

Не всички актове се подписват от възложител, т.е при упражняване на инвестиционния контрол от страна на общината, което създава проблем при приемането на строежа, приемането на отделни СМР и плащания по договори. Пример за това са:

- Акт обр.7 за приемане на извършените строителни и монтажни работи по нива и елементи на строителната конструкция;

- Акт обр.8 за приемане и предаване на бетонни, стоманобетонни или други фундаменти за монтаж на конструкции, машини и съоръжения;

- Акт обр.12 за установяване на всички видове строителни и монтажни работи, подлежащи на закриване, удостоверяващ, че са постигнати изискванията на проекта;

- Акт обр.14 за приемане на конструкцията.

По оценки на експерти е налогителна нормативна промяна в тази част на Наредба №3 с цел включване на възложителя при упражняване на инвестиционнния контрол при съставянето на този вид актове и протоколи, само в случаите когато те са на публични субекти. Това ще гарантиране защита на обществения интерес, по-големия контрол над строители и строителен надзор, но ще доведе и до ангажиране по-голям ресурс от страна на общините.

### 6.2.3. Спиране на строителството от страна на възложителя при упражняването на инвестиционния контрол

Важен момент е как следва да се прилага Наредба №3 за съставяне на актове и протоколи по време на строителството при спиране на строителството.

Причина за спиране на строителството от страна на възложителя, като част от инвестиционния контрол са:

- искания за изменения в проектите;

- неизпълнение на задълженията на някоя от страните по договора;

- забавяне доставката на машини и съоръжения;

- неблагоприятни геоложки условия;

- смяна на някои от следните участници в строителството: възложител, строител и лице, упражняващо строителен надзор;

- спиране на строителството по предвидения в ЗУТ ред или по друга причина;

С цел предотвратяване на бъдещи претенци и искове актът /обр.10 оот Наредбата/ задължително трябва да съдържа точни данни за състоянието на строежа, за извършените видове строителни и монтажни работи, за доставените материали, инвентар, съоръжения и др., за извършени работи, които подлежат на премахване, за необходимите работи за осигуряване на здравината и пространствената устойчивост при консервиране на строежа, за необходимите допълнителни проекти, експертизи и др. и сроковете за представянето им, за необходимите материали и съоръжения, за необходимите промени в доставката на машини и съоръжения, както и други изисквания и мерки за замразяване на строителството;

## 6.3. Упражняване на инвестиционен контрол от общините, като преки участници в строителния процес.

Общините прилагат различни модели на упражняване на инвеститорски контрол за своите строителни обекти, според спецификата на общината и различните управленски решения в тази сфера

### 6.3.1. Чрез структурни звена в общината

В структурата на общината има звено/отдел/дирекция, които пряко изпълняват инвестиционен контрол или т.нар.инвеститорски контрол и/или капитално строителство. За да са изпълнени изискванията на ЗУТ, Кметът на съответната община със заповед делегира правомощия на длъжностно лице, което да го представлява като възложител и осъществява инвестиционен контрол. Този модел е най-често срещан, но той има своите предимства и недостатъци. Общините разполагат с дългогодишни и опитни служители, които защитават обществения интерес в строителния процес, но не винаги имат нужните компетенции за справяне с предизвикателствата по време на строителството за по-специфични обекти /извън стандартно изпълняваните/, по отношение на нови технологии на строителство и материали, както и неотчитане на важни стъпки в строителството, което би създало трудности при въвеждането в експлоатация или при бъдещата експлоатация на обекта.

### 6.3.2. Чрез търговски дружества с общинско участие

Някой общини създават търговско дружество с общинско участие по реда на ЗОС за осъществаяване на инвестиционната си политика, в т.ч инвестиционния контрол. Пример за такива общини са: Столична община чрез общинско търговско дружество “СОФИНВЕСТ” ЕООД, община Казанлък чрез общинско дружество „Балканинвест” ЕООД, община Велико Търново чрез общинско дружество„Инвестстрой – 92” ЕООД– гр.Велико Търново, община Благоевград чрез общинско търговско дружество „Благоевград инвест 2016” и други. Този модел е приложим при по-големи общини, където има достатъчно технически кадри, като ползите са по-бързо възлагане по модела „ин-хаус” при повече строителни обекти, когато възложител е общината. Недостатък на този модел е това, че кмета на общината като носител на голяма част от контролните функции няма пряк контрол на работата на дружеството като възложител на обектите, а по-скоро принципала - съответният общински съвет.

### 6.3.3. Чрез възлагане на външен изпълнител

Кметът на общината възлага чрез договор изпълнението на услугата инвестиционен или инвеститорски контрол на обекти – общинска собственост по време на строителството. Този модел в последните години се прилага от доста общини, дори се залага като дейности в европейските проекти. Прилага се и при малки общини, които не разполагат с административен капацитет за тази дейност, поради липса на технически кадри на пазара на труда. В същото време при него като делегира правомощията си чрез договор, общината чрез кмета може само да контролира срочното и качественото изпълнение на предмета на договора, но не може да извършва пряк контрол на самото строителство и да защити обществения интерес.

### 6.3.4. Други

Нов момент в инвестиционния контрол въведоха промените в ЗМСМА (чл.52, ал.3) по отношение на контрола в строителството от страна на кметове на кметства по села, когато обектите са разположени на територията на даденото населено място. Съгласно промените от края на 2020г., когато се финансират обекти на територията на кметствата и населените места с кметски наместници и възложител е кметът на общината, кметовете на кметства, кметските наместници или оправомощени от тях длъжностни лица се включват в съставите на комисиите по чл. 103 от Закона за обществените поръчки, участват при съставянето на актове и протоколи по време на строителството съгласно Закона за устройство на територията и нормативните актове по прилагането му, и в комисиите за въвеждане в експлоатация на строежите.

Времето ще покаже ефективността на тази промяна, администартивния капацитет на кметовете и кметски наместници да познават актовете и протоколите по време на строителството, както и тези свързани с въвеждане в експлоатация на строежите.

### 6.3.5. Подобряване на инвестициония контрол, след отчитане на често допускани грешки и добри практики

Най-често срещаните пропуски в работата на общините, които носят рискове за законосъобразно изпълнение и въвеждане на обектите в експлоатация са:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 | Допускани грешки | Последици |
| 1 | Формално подписване на Протокол обр.2 и 2а, което води до проблеми свързани с неточности при трасирането, навлизане в чужди имоти, не осигурени необходимите условия за страртиране на строителството, промяна на проектни нива изкоп, цокъл, корниз (стреха) и било на сградите (съответно при достигане на ниво изкоп, преди засипване на новоизградени или преустроени подземни проводи и съоръжения; промяна на проектна нивелета с възстановена или изпълнена настилка | Претенции на трети страни, излизане извън обхвата на одобрения ПУП –ПП, санкции от контролни органи по отношение на незаконосъобразни действи, нарушени условия за безопасност на труд, установяване на по-късен етап на промяна на новоизградени подземни проводи и съоръжения, пречки при въвеждане в експлоатация на строежа |
| 2 | Формално подписване на Констативен акт обр.3 за установяване съответствието на строежа с издадените строителни книжа и за това, че подробният устройствен план е приложен по отношение на застрояването  | Установяване на неъответствия между строителните книжа и фактическото състояние на обекта на по-късен етап, което води до спорове по сключени договори за строителство, относно изпълнение на различни видове СМР |
| 3 | Липса на синхрон при доставка и монтаж на машини и съоръжения, когато доставчикът и строителя са различни лица. | Забавяне в сроковете, трудности при въвеждане в експлоатация |
| 4 | Отчитане на скрити работи по време на строителството без присъствие на представител на възложителя | Трудности в отчитане на видове СМР, особено в случаи на изпълнение на европейски проекти |
| 5 | Липса на капацитет при провеждане на 72-часови проби на машини и съоръжения | Трудности при ползването на обектите след въвеждането им експлоатация, водещи до повреди, допълнителни средства, откази от гаранционно обслужване от страна на доставчика |

|  |
| --- |
| Във форума за дебати да се отворят теми: **Има ли необходимост от изготвянето на примерна процедура, относно осъществяването на инвеститорски контрол с ясно разписани ангажименти и отговорности на служителите от администрацията?****Налага ли се промяна в Наредба №3 с цел включване на възложителя при упражняване на инвестиционнния контрол при съставянето на всички актове и протоколи, само в случаите когато те са на публични субекти?** Във форума участниците могат споделят проблеми, с които се сблъскват, както и да предлагат вече установени от тях работещи решения. В рамките на тази дискусии могат да се формулират и конкретни предложения за промени в законодателството.  |