

РЕШЕНИЕ № 036/10/18.1-435/2020

по результатам рассмотрения жалобы ООО ГК «Развитие» на нарушение процедуры — выдача разрешения на строительство, включенной в исчерпывающий перечень процедур в сферах строительства

21.04.2020

г. Воронеж

Резолютивная часть решения объявлена 16.04.2020

Решение в полном объеме изготовлено 21.04.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), на нарушение процедуры торгов (далее — Комиссия) в составе:

Логошин А.В. - председатель Комиссии, зам. руководителя-начальник отдела;

Капранчиков А.В. - член Комиссии, старший государственный инспектор;

Карпенко С.Г. - член Комиссии, специалист-эксперт,

при дистанционном участии в рассмотрении жалобы посредством интернет-видеоконференции представителей администрации городского округа город Воронеж <...> и <...>, представителя заявителя ООО ГК «Развитие» <...>, рассмотрев жалобу на действия администрации городского округа город Воронеж (далее — Администрация) по отказу в выдаче разрешения на строительство, в соответствии со статьей 18.1 Закона «О защите конкуренции»,

у с т а н о в и л а:

31.03.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области поступила жалоба ООО ГК «Развитие» (далее — Заявитель) на действия Администрации по отказу в выдаче разрешения на строительство на арендуемом Заявителем земельном участке с кадастровым номером 36:34:0106003:215.

Антимонопольный орган в порядке статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции» рассматривает жалобы физических и юридических лиц на акты и (или) действия (бездействие) федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления либо иных осуществляющих функции указанных органов или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, должностных лиц указанных органов или организаций (далее - уполномоченный орган) при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Заявитель как субъект градостроительных отношений обратился в Администрацию с заявлением осуществить процедуру — выдача разрешения на строительство, включенную в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014г. № 403, с приложением необходимых документов, перечень которых предусмотрен статьей 51 ГрК РФ.

Статьей 51 ГрК РФ предусмотрены условия, основания и порядок выдачи разрешения на строительство, который представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства или реконструкции объекта капитального строительства. Одновременно, в г.

Воронеже утвержден и действует административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на строительство», утвержденный постановлением Администрации от 30.07.2012г. № 624.

По итогам рассмотрения указанного заявления Администрацией принято решение об отказе в выдаче разрешения на строительство, о чем в адрес заявителя был направлен письменный отказ исх. № 3947804 от 17.03.2020г., в котором содержались несколько оснований такого отказа, а именно:

- представленные Заявителем документы не соответствуют разрешенному виду использования земельного участка «многоквартирный жилой дом», зафиксированному в Едином государственном реестре недвижимости, т. к. на земельном участке предполагается строительство четырех отдельно стоящих зданий, являющихся многоквартирным жилым домом;
- предоставленная на рассмотрение Администрации проектная документация представлена не в полном объеме — в разделе 2 проектной документации не отображены существующие и проектируемые подъезды и подходы к объекту капитального строительства, чем нарушается ч. 7 ст. 51 ГрК РФ;
- несоответствие представленной документации ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством РФ, в составе документации отсутствует согласование с центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора, т. к. при строительстве предполагается нарушение почвенного покрова земельного участка, находящегося в зоне санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
- в проектной документации отсутствуют сведения о количестве квартир, в связи с чем не возможно точно определить необходимое количество машино-мест и размеры элементов планировочной структуры земельного участка, на котором предполагается возведение многоквартирного жилого дома.

Подпунктами б) и г) пункта 2 части 1 статьи 18.1 предусмотрены основания для обжалования Заявителем действий органа местного самоуправления при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства:

- предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;
- предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Таким образом, указанная жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренными частями 5.1 и 6 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции» и принята к рассмотрению по существу.

О времени и месте рассмотрения жалобы стороны были уведомлены посредством факсимильной и электронной почтовой связи и публично путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети Интернет.

Администрация выразила несогласие с доводами жалобы по основаниям, изложенным в возражениях, в удовлетворении требований, указанных в жалобе Заявителя, просит отказать. Возражения содержат аналогичную отказу в выдаче разрешения на строительство мотивировочную часть и ссылки на нормы

законодательства.

В результате рассмотрения настоящего дела и исследования всех имеющихся доказательств и материалов Комиссией Воронежского УФАС России установлено следующее.

Решением Воронежской городской Думы от 25.12.2009 № 384-II утверждены Правила землепользования и застройки городского округа город Воронеж, в соответствии с которыми определен перечень территориальных зон. Земельный участок, расположенный по адресу: г. Воронеж, ул. Гаршина, 21, с кадастровым номером 36:34:0106003:215 находится в территориальной зоне с индексом Ж10 «Зона развития многоэтажной жилой застройки». Одним из основных видов разрешенного использования земельного участка, находящегося в зоне Ж10, является «Многоквартирные жилые дома».

В соответствии с ч. 11 ст. 51 ГрК РФ уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления, в рассматриваемом случае — Администрация, в течение пяти рабочих дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство:

- 1) проводит проверку наличия документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство;
- 2) проводит проверку соответствия проектной документации требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории (за исключением случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории), требованиям, установленным проектом планировки территории в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта, для размещения которого не требуется образование земельного участка, а также допустимости размещения объекта капитального строительства в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации;
- 3) выдает разрешение на строительство или отказывает в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления отказывает в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных ч. 7 ст. 51 ГрК РФ, или несоответствии представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории (за исключением случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории), а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующим на дату выдачи разрешения на строительство, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

Земельный участок с кадастровым номером 36:34:0106003:215, расположенный по

адресу: г. Воронеж, ул. Гаршина, 21, принадлежит застройщику на праве аренды в соответствии с договором аренды земельного участка от 01.03.2017 № 4339-17/гз. Арендодателем земельного участка является Департамент имущественных и земельных отношений Воронежской области. Согласно сведениям содержащимся в Едином государственном реестре недвижимости и публичной кадастровой карте видом разрешенного использования данного земельного участка является «многоквартирный жилой дом».

Приказом Минэкономразвития № 540 от 01.09.2014г. утвержден классификатор видов разрешенного использования земельных участков, которым определен закрытый перечень видов разрешенного использования земельных участков, в том числе в классификаторе содержится следующий вид «Многоэтажная жилая застройка», который предполагает Размещение многоквартирных домов этажностью девять этажей и выше; благоустройство и озеленение придомовых территорий; обустройство спортивных и детских площадок, хозяйственных площадок и площадок для отдыха; размещение подземных гаражей и автостоянок, размещение объектов обслуживания жилой застройки во встроенных, пристроенных и встроенно-пристроенных помещениях многоквартирного дома в отдельных помещениях дома, если площадь таких помещений в многоквартирном доме не составляет более 15% от общей площади дома.

Статьей 1 ГрК РФ определено такое понятие как объект капитального строительства — это здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие). В рассматриваемом случае Заявитель обратился за выдачей разрешения на строительство одного объекта капитального строительства, детальное описание которого приводится в проектной документации — а именно многоквартирный жилой дом, состоящий из отдельных четырех позиций.

Письмом Минстроя России от 10.10.2017 № 36323-НС/07 «О выдаче разрешений на ввод в эксплуатацию нескольких многоквартирных домов и (или) иных объектов капитального строительства на одном земельном участке, в том числе, если эти объекты возводились поэтапно» зафиксирована правовая позиция, подтвержденная судебной практикой Верховного суда РФ, о том что возведение, нахождение на одном земельном участке нескольких объектов капитального строительства, в том числе, если эти объекты возводились поэтапно, не противоречит нормам действующего законодательства РФ.

Таким образом, в рассматриваемом случае Комиссия Воронежского УФАС России приходит к выводу о несоответствии такого основания отказа Администрации в выдаче Заявителю разрешения на строительство как не соответствие представленных документов разрешенному виду использования земельного участка.

Следующим основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство являлось отсутствие документов, предусмотренных ч. 7 ст. 51 ГрК РФ. При предоставлении разделов проектной документации нарушены требования законодательства в области состава и содержания проектной документации, в результате чего документация не может считаться представленной в полном объеме, а именно отсутствие в разделе 2 проектной документации «Схема планировочной организации земельного участка» существующих и проектируемых подъездов и подходов к объекту капитального строительства.

Как установлено ч. 2 ст. 48 ГрК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и

инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

В соответствии с ч. 13 ст. 48 ГрК РФ состав и требования к содержанию разделов проектной документации, представляемой на экспертизу проектной документации и в органы государственного строительного надзора, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Проектная документация должна соответствовать требованиям Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 (далее — Постановление № 87).

Как указывает администрация в своих возражениях на рассматриваемую жалобу, в нарушение требований ГрК РФ в Разделе 2 проектной документации «Схема планировочной организации земельного участка» (копия текстовой части являлась приложением к письму исх. № 14088360 от 07.04.2020г.) не отображены существующие и проектируемые подъезды и подходы к объекту капитального строительства, то есть объект не обеспечен подъездными путями. В соответствии с п. л, м ч. 12 Постановления № 87 в текстовой части Раздела 2 «Схема планировочной организации земельного участка» должно содержаться обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства; в графической части указанный раздел должен содержать схему планировочной организации земельного участка с обозначением мест размещения существующих и проектируемых объектов капитального строительства с указанием существующих и проектируемых подъездов и подходов к ним. Поскольку по мнению Администрации данные сведения в Разделе 2 «Схема планировочной организации земельного участка» отсутствуют, данный раздел проекта не соответствует требованиям Постановления № 87, в связи с чем считается не предоставленным Заявителем при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство.

В материалы настоящего дела Администрацией не была предоставлена графическая часть раздела 2 проектной документации «Схема планировочной организации земельного участка», в распоряжении Комиссии Воронежского УФАС России имеется только текстовая часть, из содержания которой Комиссия установила, что в составе текстовой части проектной документации содержится обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к предполагаемому к возведению объекту капитального строительства.

Следовательно, Комиссия Воронежского УФАС России приходит к выводу о несоответствии такого основания отказа Администрации в выдаче Заявителю разрешения на строительство как предоставление на рассмотрение уполномоченного органа проектной документации не в полном объеме.

Следующим основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство являлось отсутствие в представленной на рассмотрение Администрации документации согласования с центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Заявителем выражена позиция, что Администрацией предъявлены требования, не установленные нормами действующего законодательства, а также сослался на часть 3 статьи 106 Земельного кодекса РФ, которой установлен запрет требовать согласования размещения зданий, сооружений или осуществления иных видов деятельности в границах зоны с особыми условиями использования территории, за исключением случаев размещения зданий, сооружений в границах придорожных полос автомобильных дорог общего пользования.

В обоснование своего довода в материалы дела представлена копия ответа Управления Роспотребнадзора по Воронежской области на запрос ООО СК «Град-Развитие». Из содержания которого следует, что в связи с изменениями внесенными в нормативно-правовые документы Управление Роспотребнадзора по Воронежской области не осуществляет экспертизу проектной документации при условии соблюдения требований СанПиН 2.1.4.1110-02. Исследовав довод Заявителя, требования законодательства Комиссия Воронежского УФАС России установила следующее.

Арендуемый Заявителем земельный участок в соответствии с картами зон с особыми условиями Правил землепользования и застройки городского округа город Воронеж расположен частично в зоне затопления паводком 1% обеспеченности и во II поясе санитарной охраны объектов водоснабжения, в связи с чем необходимо учитывать соответствующие ограничения к земельному участку и объектам капитального строительства в соответствии со ст. 21 Правил землепользования и застройки городского округа город Воронеж.

Статьей 104 Земельного кодекса РФ установлено, что в границах зон с особыми условиями использования территорий устанавливаются ограничения использования земельных участков, которые распространяются на все, что находится над и под поверхностью земель, если иное не предусмотрено законами о недрах, воздушным и водным законодательством, и ограничивают или запрещают размещение и (или) использование расположенных на таких земельных участках объектов недвижимого имущества и (или) ограничивают или запрещают использование земельных участков для осуществления иных видов деятельности, которые несовместимы с целями установления зон с особыми условиями использования территорий. Виды зон с особыми условиями использования территории установлены ст. 105 Земельного кодекса Российской Федерации. К ним относятся санитарно-защитные зоны, в связи с чем соблюдение ограничений, установленных законодательством, регулирующим данную сферу, является обязательным. Положение пункта 3 статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации о запрете требования согласования размещения зданий, сооружений в границах зоны с особыми условиями использования территории не применяется.

Вопрос размещения объектов капитального строительства во II поясе санитарной охраны объектов водоснабжения регулируется СанПиН 2.1.4.1110-02 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения», отсылка к которому содержится в ст. 21 Правил землепользования и застройки. Согласно п. 3.2.2.2 указанного СанПиН новое строительство производится при обязательном согласовании с центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора, которое Заявителем не было представлено на рассмотрение Администрации.

Таким образом, на основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об обоснованности данного довода отказа Администрации в выдаче разрешения на строительство, так как при отсутствии такого документа уполномоченный орган не имеет возможности проверить соблюдение Заявителем ограничений при размещении объекта в санитарно-защитной зоне.

Рассмотрев довод Заявителя об отказе Администрацией в выдаче разрешения на строительство на основании отсутствия в проектной документации сведений о количестве квартир, в связи с чем не возможно точно определить необходимое количество машино-мест и размеры элементов планировочной структуры земельного участка, на котором предполагается возведение многоквартирного жилого дома, Комиссия исходя из пояснений Администрации по делу, установила, что данная информация приводится в решении администрации городского округа

город Воронеж об отказе в выдаче разрешения на строительство дополнительно, носит рекомендательный характер и не является одним из оснований для отказа. Таким образом, Комиссия Воронежского УФАС России действуя в рамках предоставленных территориальному антимонопольному органу полномочий, оценив имеющиеся материалы и доказательства в рамках настоящего дела, рассмотрев жалобу по существу, установила предъявление Администрацией к ООО ГК «Развитие», документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Воронежской области. На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ГК «Развитие» на действия администрации городского округа город Воронеж при осуществлении процедуры «выдача разрешения на строительство», включенной в исчерпывающий перечень процедур в сфере жилищного строительства, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014г. № 403, обоснованной.
2. Комиссия, разрешая вопрос о необходимости выдачи предписания по результатам рассмотрения жалобы ООО ГК «Развитие» не считает выдачу предписания необходимым, так как у администрации городского округа город Воронеж имелось основание для отказа в выдаче разрешения на строительство.
3. Передать материалы настоящего дела для привлечения ответственного должностного лица администрации городского округа город Воронеж к административной ответственности.

Настоящее решение размещено на сайте Воронежского УФАС России в сети «Интернет»: voronezh.fas.gov.ru.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии

А.В. Логошин

Члены Комиссии

А.В. Капранчиков

М.А. Карпенко