

## РЕШЕНИЕ

№ 04/10/18.1-112/2023 по результатам рассмотрения жалобы  
ООО «СЗ «Строй-Ресурс» о нарушении порядка осуществления  
мероприятия

при реализации проектов по строительству объекта капитального  
строительства

06 апреля 2023 г. г. Москва

Комиссия по рассмотрению жалоб в отношении уполномоченных органов в сфере градостроительных отношений и организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей, в составе: <...> (далее – Комиссия ФАС России); при участии: представителя ООО «СЗ «Строй-Ресурс» <...>, действующего на основании доверенности от 09.03.2023, представителей Управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Новороссийск <...>, действующей на основании доверенности от 28.12.2022 № 08.03-1.3-13082/22, <...>, исполняющей обязанности начальника Управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Новороссийск, рассмотрев жалобу ООО «СЗ «Строй-Ресурс» б/н б/д (вх. от 24.03.2023 № 43667/23) на нарушение Управлением архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Новороссийск порядка осуществления мероприятия при реализации проектов по строительству объекта капитального строительства, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

### УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ООО «СЗ «Строй-Ресурс» (далее – Заявитель) б/н б/д (вх. от 24.03.2023 № 43667/23) (далее – Жалоба) на действия Управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Новороссийск (далее – Управление).

Согласно доводам Заявителя Управление предъявило к Заявителю, документам и информации требования, не предусмотренные федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации при выдаче разрешения на строительство двух объектов капитального строительства:

1) «Жилой комплекс «Бульвар Черняховского» в г. Новороссийске на земельном участке с кадастровым номером 23:47:0307004:280 (далее – Объект № 1);

2) «Многоэтажная автостоянка жилого комплекса «Бульвар Черняховского» в г. Новороссийске» на земельном участке с кадастровым номером 23:47:0000000:7711 (далее – Объект № 2).

В соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) в том числе уполномоченного органа при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, мероприятий при реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, предусмотренных статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), в части:

- нарушения установленных сроков осуществления мероприятий по реализации проекта по строительству;

- предъявления требований осуществить мероприятия при реализации проекта

по строительству, не предусмотренные статьей 5.2 ГрК РФ, и (или) получить

документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в утвержденный

Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством

Российской Федерации о градостроительной деятельности исчерпывающий

перечень документов, сведений, материалов, согласований, необходимых

для выполнения мероприятий при реализации проекта по строительству;

- незаконного отказа в приеме документов, заявлений;

- предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае осуществления мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, предусмотренных статьей 5.2 ГрК РФ.

Согласно статье 5.2 ГрК РФ выдача разрешения на строительство является мероприятием в рамках строительства объекта капитального строительства (пункт 1 части 6 статьи 5.2 ГрК РФ).

Таким образом, Заявителем, являющимся субъектом градостроительных отношений, обжалуются действия (бездействие) Управления при осуществлении в отношении Заявителя мероприятия по выдаче разрешения на строительство, предусмотренного статьей 5.2 ГрК РФ, результатом которого является документ, предусмотренный пунктом 631 Исчерпывающего перечня документов, сведений, материалов, согласований, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации и необходимых застройщику, техническому заказчик для выполнения предусмотренных частями 3-7 статьи 5.2 ГрК РФ мероприятий при реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2021 № 2490, а именно: разрешение на строительство объекта капитального строительства. На основании изложенного Комиссия ФАС России рассматривает Жалобу в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В рамках Жалобы Заявителем обжалуются два отказа в выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства: на Объект 1 и Объект № 2 соответственно.

Так как указанные объекты капитального строительства являются функционально взаимосвязанными, планируются к строительству одним лицом на смежных земельных участках, а также отказы в выдаче разрешения на строительство указанных объектов имеют идентичные основания, в рамках рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России были

рассмотрены процедуры по выдаче обоим отказов на предмет предъявления к Заявителю, документам и информации требований, не предусмотренных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

09.02.2023 Заявитель обратился в Управление с заявлениями о выдаче разрешения на строительства Объекта № 1 и Объекта № 2.

10.02.2023 Управление по результатам рассмотрения заявлений выдало отказы в выдаче разрешения на строительство обоих объектов (соответственно, отказ от 10.02.2023 № 08.03-1.3-1176/23 (далее – Отказ № 1), отказ от 10.02.2023 № 08.03-1.3-1177/23 (далее – Отказ № 2)).

В Отказе № 1 и Отказе № 2 Управлением указаны аналогичные замечания, на основании которых им было принято решение отказать в выдаче разрешения на строительство объектов капитального строительства.

В отказах указано следующее.

Решением городской Думы муниципального образования город Новороссийск от 22.03.2022 № 241 (далее – Решение № 241) на территории муниципального образования город Новороссийск приостановлена выдача разрешений на строительство объектов капитального строительства жилого назначения, за исключением следующих случаев:

- выдача уведомлений о планируемом строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома;
- выдача разрешений на строительство объектов капитального строительства жилого назначения, осуществляемое в рамках реализации договоров о комплексном развитии территории (далее – КРТ);
- выдача разрешений на реконструкцию существующих объектов капитального строительства жилого назначения без увеличения их этажности;
- строительство объектов капитального строительства жилого

назначения, финансирование (софинансирование) которых осуществляется из средств федерального, регионального, местного бюджета.

Договор о КРТ, включающий рассматриваемый земельный участок с кадастровым номером 23:47:0307004:280, отсутствует (формулировка из Отказа № 1).

В Отказе № 2 Управление указало на то, что проектируемая многоуровневая парковка предназначена для обеспечения парковочными местами жилого комплекса «Бульвар Черняховского», договор о КРТ, включающий указанный многоквартирный жилой комплекс, отсутствует.

В обоих отказах в качестве второго замечания указано, что в порядке части 10.3 статьи 45 ГрК РФ со дня утверждения документации по планировке территории (далее – ДПТ), в отношении которой принято решение о ее комплексном развитии, ранее утвержденная документация по планировке этой территории признается утратившей силу. В связи с вышеизложенным, после заключения договора о КРТ перед подачей заявления о выдаче разрешения на строительство необходимы разработка и утверждение ДПТ.

В рамках рассмотрения Жалобы Заявитель указывает следующее.

Заявления о выдаче разрешения на строительство Объекта № 1 и Объекта № 2 были поданы в Управление в соответствии со статьей 51 ГрК РФ.

Исчерпывающий перечень оснований для отказа уполномоченного на выдачу разрешения на строительство органа в выдаче разрешения на строительство предусмотрен частью 13 статьи 51 ГрК РФ.

По мнению Заявителя, указанные в отказах основания, а именно, непредоставление Заявителем договора о КРТ и утвержденной в соответствии с ним ДПТ при отсутствии принятого в установленном порядке решения о КРТ, прямо не соответствуют федеральному законодательству Российской Федерации и является предъявлением требований, не предусмотренных действующим законодательством

В рамках рассмотрения Жалобы Управление сообщает следующее.

Главой 10 ГрК РФ установлен порядок о КРТ, целями которого является обеспечение сбалансированного и устойчивого развития городских

округов

для повышения качества городской среды и улучшения внешнего облика, архитектурно-стилистических и иных характеристик объектов капитального строительства.

В рамках рассматриваемой жалобы Управление указывало, что после введения главы 10 ГрК РФ новое жилое строительство возможно исключительно в рамках реализации договоров о КРТ.

Градостроительными регламентами в составе Правил Решением № 241 установлен порядок строительства многоквартирных жилых домов на территории города Новороссийска исключительно в рамках реализации договоров о КРТ, с учетом их обеспечения объектами социального, инженерного, транспортного назначения.

Приказом департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края от 01.12.2021 № 315 утвержден порядок заключения органами местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края договоров о КРТ по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества (далее – Порядок).

Пунктом 2.1.1 главы 2.1 утвержденного Порядка в целях заключения договора правообладатель лично либо через уполномоченных представителей направляет в адрес уполномоченного органа письменное заявление о своем намерении по форме, согласно приложению к Порядку.

Правообладателем лично или его уполномоченными представителями в администрацию муниципального образования город Новороссийск письменное заявление о заключении договора о КРТ не направлялось.

Постановлением администрации муниципального образования город Новороссийск от 16.11.2022 № 6779 отменен проект планировки территории в границах улиц Лиженина-Черняховского-Корницкого.

Управлением в соответствии с положениями части 11 статьи 51 ГрК РФ подготовлен обоснованный отказ в выдаче разрешения на строительство с указанием причин отказа.

По результатам рассмотрения Жалобы Комиссия ФАС России установила следующее.

Прежде всего Комиссией ФАС России установлено, что действующая

редакция Порядка, а также редакция Порядка от 30.11.2022 не содержит пункт 2.1.1.

Положения о направлении в адрес уполномоченного органа письменного заявления содержатся в пункте 3.1 Порядка (в действующей редакции и редакции от 30.11.2022).

Порядок выдачи разрешения на строительство регулируется положениями статьи 51 ГрК РФ.

Согласно части 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство объекта капитального строительства, не являющегося линейным объектом, представляет собой документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом (за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 настоящей статьи), проектом планировки территории и проектом межевания территории (за исключением случаев, если в соответствии с настоящим Кодексом подготовка проекта планировки территории и проекта межевания территории не требуется), а также допустимость размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с разрешенным использованием такого земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Заявитель обратился в Управление с заявлениями на выдачу разрешения на строительство двух объектов капитального строительства, не являющихся линейными.

В соответствии с пунктом 2 части 11 статьи 51 ГрК РФ уполномоченный на выдачу разрешения на строительство орган в рамках рассмотрения заявления о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства, не являющегося линейным, 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, 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.

В отношении земельных участков с кадастровыми номерами 23:47:0307004:280 и 23:47:0000000:7711 выданы градостроительные планы земельных участков (далее – ГПЗУ) (ГПЗУ № RU23308000-047-0004-0013451 от 22.10.2019 (далее – ГРЗУ № 1) и ГПЗУ № РФ-23-3-47-0-00-2021-1931 от 14.12.2021 (далее – ГПЗУ № 2)).

В Отказе № 1 и Отказе № 2 Управление указало на Решение № 241, которое приостановило выдачу разрешений на строительство объектов капитального строительства жилого назначения на территории муниципального образования город Новороссийск, за исключением четырех случаев, в том числе при выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства жилого назначения, осуществляемое в рамках реализации договоров о КРТ.

В соответствии с пунктом 5 Решение № 241 данное решение вступает в силу со дня его официального опубликования.

Решение № 241 было опубликовано 28.03.2022 (согласно данным системы КонсультантПлюс).

Соответственно применение норм Решения 241 на ГПЗУ № 1 и ГПЗУ № 2 является предъявлением требований, не предусмотренных действующим законодательством, так как указанное решение вступило в силу после утверждения и выдачи Заявителю ГПЗУ № 1 и ГПЗУ № 2 и в силу пункта 2 части 11 статьи 51 ГрК РФ не подлежит применению.

Основания, по которым уполномоченный на выдачу разрешения на строительство орган отказывает в выдаче разрешения, указаны в части 13 статьи 51 ГрК РФ.

В обоих отказах указано, что договор о КРТ отсутствует.

Частью 7 статьи 51 ГрК РФ утвержден перечень документов и сведений, которые в целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства застройщику необходимо приложить к заявлению о выдаче разрешения на строительство.

Согласно пункту 10 части 7 статьи 51 ГрК РФ к заявлению также прикладывается копия договора о развитии территории в случае, если строительство, реконструкцию объектов капитального строительства планируется осуществлять в границах территории, в отношении которой органом местного самоуправления принято



решение о КРТ (за исключением случаев самостоятельной реализации Российской Федерации, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием решения о КРТ или реализации такого решения юридическим лицом, определенным в соответствии с настоящим Кодексом Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации).

Таким образом строительство объектов капитального строительства возможно как самостоятельно, так и в рамках КРТ, в случае, если в отношении территории решение о КРТ принято.

Частью 13 статьи 51 ГрК установлено, что в случае, если строительство, реконструкция объекта капитального строительства планируются на территории, в отношении которой органом местного самоуправления принято решение о КРТ, основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство также является отсутствие ДПТ, утвержденной в соответствии с договором о КРТ (за исключением случаев самостоятельной реализации Российской Федерации, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием решения о КРТ или реализации такого решения юридическим лицом, определенным в соответствии с настоящим Кодексом Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации).

В рамках рассмотрения жалобы Управление указало на отсутствие решения о КРТ, в границах которой находятся земельные участки, на которых Заявителем планируется строительство объектов.

Таким образом предъявление требования Управления предоставить договор о КРТ, а также ДПТ в рассматриваемых случаях является требованием, не предусмотренным действующим законодательством.

Кроме того, подготовка ДПТ осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

Исчерпывающий перечень случаев, когда подготовка ДПТ в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной, установлены частью 3 статьи 41 ГрК РФ.

Для планируемых к строительству объектов капитального строительства ДПТ не требуется (в соответствии с положениями части 3 статьи 41 ГрК РФ).

Проектная документация разрабатывается в том числе в соответствии с градостроительным планом земельного участка, утверждаемым органом местного самоуправления.

В ГПЗУ № 1 и ГПЗУ № 2 указано на отсутствие утвержденной ДПТ в отношении данных земельных участков.

На основании изложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что в рамках рассмотрения заявлений Заявителя о выдаче разрешения на строительство Объекта 1 и Объекта 2 Управление предъявило требования,

не предусмотренные федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, что выразилось в предъявлении к Заявителю требования заключить договор о КРТ, обеспечив выполнение вытекающих из такого договора обязательств (в частности, разработку новой ДПТ).

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

## **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «СЗ «Строй-Ресурс» на акты и (или) действия (бездействие) Управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Новороссийск при выдаче ООО «СЗ«Строй-Ресурс» разрешений на строительство объектов капитального строительства, выразившиеся в предъявлении к ООО «СЗ «Строй-Ресурс», документам и информации, требований, не предусмотренных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, обоснованной.

2. Выдать Управлению архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Новороссийск

обязательное для исполнения предписание в соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Решение может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня его принятия  
в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа  
статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об администрации  
правонарушениях установлена административная ответственность.