

РЕШЕНИЕ

по делу № 155-ФАС52-04/13

о нарушении антимонопольного законодательства

15 июля 2013 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 12 июля 2013 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела № 155-ФАС52-04/13 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

- Ю.Н. Гребнева - председателя комиссии, заместителя руководителя управления;
- И.А. Кошелевой - члена комиссии, начальника отдела контроля экономической концентрации;
- Г.Б. Хлыбовой - члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля экономической концентрации;
- А.А. Агутина - члена комиссии, специалиста-эксперта отдела контроля экономической концентрации, -

с участием:

- Савкина Н.А. - главы администрации Гагинского муниципального района Нижегородской области (решение о назначении на должность главы администрации Гагинского муниципального района Нижегородской области от 27.04.2010 г.);
- Гусева Е.А. - ведущего специалиста-эксперта администрации Гагинского муниципального района Нижегородской области (по доверенности от 11.04.2013 №01-41-731);
- Тризно В.Л. - главы администрации Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области;
- Бондарева И.О. - заместителя начальника отдела учета, использования, распределения и расселения жилищного фонда управления жилищной политики Министерства социальной политики Нижегородской области (по доверенности 21.05.13 №318-69Д);

- Рысятов В.В. -

рассмотрев в открытом заседании дело № 155-ФАС52-04/13 по признакам нарушения администрацией Гагинского муниципального района Нижегородской области, администрацией Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области, открытым акционерным обществом «Починковский хозрасчетный ремонтно-строительный участок» статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», по признакам нарушения администрацией Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области части 2 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции»,

установила:

В рамках исполнения поручения Федеральной антимонопольной службы России от 28.02.2012 № АЦ/5791 Нижегородское УФАС России проводит мониторинг выделения органами местного самоуправления земельных участков для жилищного строительства.

В результате данного мониторинга установлено, что в 2012 году в Гагинском муниципальном районе Нижегородской области земельные участки для жилищного строительства выделялись в рамках программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Нижегородской области с учетом необходимости развития малоэтажного строительства на 2012-2013 годы», утвержденной постановлением Правительства Нижегородской области от 7 февраля 2012 года №60 (далее – региональная адресная программа). Расселению подлежали жители аварийного дома, расположенного по адресу: Нижегородская область, Гагинский район, Ветошкинский сельский совет, ул. Молодежная, д.2.

В частности, 3 мая 2012 года администрация Гагинского муниципального района Нижегородской области (далее – администрация Гагинского района, орган местного самоуправления, ответчик) издала постановление №412, согласно которому открытому акционерному обществу «Починковский хозрасчетный ремонтно-строительный участок» (далее – ОАО «Починковский ХРСУ», Общество) предоставлялось 8 земельных участков в безвозмездное срочное пользование для осуществления строительства многоквартирных жилых домов для расселения граждан из аварийного дома. Тем же постановлением администрации Гагинского района определено, что сама застройка будет осуществляться на 12 земельных участках.

Впоследствии в указанное постановление администрации Гагинского района вносились изменения: корректировалось количество и место нахождения земельных участков, а также право, на которых они предоставлялись ОАО «Починковский ХРСУ» (право безвозмездного срочного пользования либо право аренды).

В итоге, ОАО «Починковский ХРСУ» получило право безвозмездного срочного пользования 7 земельными участками, находящимися в муниципальной собственности Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области. Дополнительно Общество приобрело у физических лиц в собственность два земельных участка, расположенных в том же муниципальном образовании. Таким образом, строительство жилых домов велось на 9 земельных участках.

В ноябре 2012 года проведен электронный аукцион на право заключить муниципальный контракт на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах для переселения граждан Ветошкинского сельсовета Гагинского муниципального района Нижегородской области из аварийного жилищного фонда; заказчиком аукциона выступила администрация Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области (далее – администрация Ветошкинского сельского совета, орган местного самоуправления, ответчик).

Аукцион признан несостоявшимся по причине поступления только одной заявки от ОАО «Починковский ХРСУ», муниципальный контракт заключен с данным хозяйствующим субъектом.

Предварительный анализ аукционной документации свидетельствует о том, что участие в данном аукционе мог принять только один хозяйствующий субъект – ОАО «Починковский ХРСУ».

В рамках дела №155-ФАС52-04/13, возбужденного приказом Нижегородского УФАС России от 27.02.2013 №80, комиссии надлежит оценить действия администрации Гагинского района, администрации Ветошкинского сельского совета и ОАО «Починковский ХРСУ», совершаемые в целях расселения граждан из аварийного дома, с точки зрения их соответствия статье 16 Федерального закона «О защите конкуренции» (заключение антиконкурентного соглашения). Вместе с этим действия администрации Ветошкинского сельского совета в части размещения муниципального заказа на право заключения муниципального контракта на приобретение жилых помещений подлежат оценке с точки зрения их соответствия части 2 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» (создание ограничений для доступа хозяйствующих субъектов к участию в торгах).

В ходе рассмотрения дела представители администрации Гагинского района с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства не согласились, пояснив следующее.

В начале 2012 года в целях осуществления строительства многоквартирных жилых домов и выбора подрядной организации администрация Гагинского района обращалась ко многим хозяйствующим субъектам, однако выступить застройщиком изъявило желание только ОАО «Починковский ХРСУ». Ранее данный хозяйствующий субъект уже осуществлял жилищное строительство на территории Гагинского муниципального района Нижегородской области.

Торги по выделению земельных участков для жилищного строительства администрацией Гагинского района не проводились в виду сложившейся чрезвычайной ситуации, которая требовала принятия незамедлительных действий по расселению граждан. Однако действия администрации Гагинского района по

выделению земельных участков для строительства без торгов уже рассматривались Нижегородским УФАС России в рамках дела №1179-ФАС52-10/12 и признаны нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Каких-либо антиконкурентных соглашений с администрацией Ветошкинского сельского совета и ОАО «Починковский ХРСУ» администрация Гагинского муниципального района не заключала.

В настоящее время граждане получили благоустроенные жилые помещения, заявлений об ущемлении интересов от них либо организаций не поступало.

Представители администрации Ветошкинского сельского совета также полагают, что в их действиях отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства. Обязанность разместить муниципальный заказ на приобретение жилых помещений для расселения граждан установлена региональной адресной программой. Требования относительно количества комнат и площадей приобретаемых квартир, которые содержала в себе аукционная документация, также обусловлены наличием обязательного требования региональной адресной программы о необходимости предоставить гражданину помещение площадью не менее площади изымаемого помещения.

В июне 2012 года территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Нижегородской области проведена проверка соблюдения законодательства Российской Федерации, в том числе Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» при предоставлении и использовании средств финансовой поддержки на доленое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселения граждан из аварийного жилищного фонда в 2012 году в администрации Ветошкинского сельсовета Гагинского муниципального района Нижегородской области. Каких-либо нарушений, в том числе при проведении аукциона на приобретение жилых помещений, указанной проверкой не установлено.

Представитель ОАО «Починковский ХРСУ» сообщил, что в течение длительного периода времени Общество осуществляет жилищное строительство в Нижегородской области, в том числе и в Гагинском муниципальном районе, в рамках реализации различных целевых региональных программ. Информация о существовании на территории Ветошкинского сельского совета аварийного дома, который будет расселен в 2012 году, стала доступна ОАО «Починковский ХРСУ» из официальных источников. В этой связи Общество приняло решение о строительстве жилых домов для расселения граждан из аварийного дома в Ветошкинском сельском совете. За свой счет ОАО «Починковский ХРСУ» заказало у ООО «Стройэксперт» работы по оценке и обследованию состояния аварийного дома; технический отчет о результатах обследования передан администрации Гагинского района.

ОАО «Починковский ХРСУ» самостоятельно осуществило поиск дополнительных земельных участков для строительства в связи с тем, что земельные участки, предложенные администрацией Гагинского района, не подходили для указанных целей; два земельных участка Общество приобрело в собственность у физических лиц.

Соглашения с органами власти по вопросу приобретения жилых домов ОАО «Починковский ХРСУ» не заключало; строительство велось за счет собственных денежных средств, но уверенности в том, что построенные жилые дома будут приобретены в конце 2012 года для расселения жителей аварийного дома, не было. Риск потери вложенных денежных средств, который имел место в такой ситуации, согласно пояснению представителя ОАО «Починковский ХРСУ», характерен для предпринимательской деятельности; кроме того, существовала уверенность в том, что построенные жилые помещения в любом случае будут приобретены в дальнейшем, в том числе и в ходе реализации иных программ.

Представитель Министерства социальной политики Нижегородской области пояснил, что региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного фонда на территории Нижегородской области с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2012-2013 годы» не ограничивает органы местного самоуправления в выборе способа освоения целевых бюджетных средств; органы местного самоуправления могут либо приобрести «готовые» жилые помещения, которые удовлетворяют условиям региональной адресной программы, либо осуществить строительство на соответствующей территории «новых» домов для указанных целей. Непременным условием участия в региональной адресной программе является приобретение помещений либо работ по строительству домов в порядке Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», однако правильность размещения муниципального заказа при предоставлении денежной субсидии Министерством социальной политики Нижегородской области не контролируется.

В заседании комиссии, состоявшемся 10.07.2013, объявлялся перерыв до 12.07.2013 до 14-00; после перерыва рассмотрение дела продолжено.

Заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, исследовав представленные в материалы дела доказательства в их взаимосвязи и достаточности для принятия решения, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к следующему.

В целях создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан, повышения качества реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом и внедрения ресурсосберегающих технологий в Российской Федерации принят Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Указанный закон устанавливает правовые и организационные основы предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда, модернизацию систем коммунальной инфраструктуры. В частности, законом предусмотрено создание государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд), в функции которого входит, в том числе принятие решений о предоставлении субъектам Российской Федерации финансовой поддержки на перечисленные выше цели.

Одним из обязательных условий предоставления такой финансовой поддержки за

счет средств Фонда является наличие региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. На территории Нижегородской области такая программа утверждена постановлением Правительства Нижегородской области от 7 февраля 2012 года №60 (в настоящее время действует в редакции постановления Правительства Нижегородской области от 13.02.2013 №82).

Согласно разделу 2 региональной адресной программы ее участниками могут стать муниципальные образования Нижегородской области, удовлетворяющие, в числе прочего, следующим условиям:

- на территории таких муниципальных образований находятся многоквартирные дома, признанные аварийными до 1 января 2010 года;
- на территории таких муниципальных образований осуществляется (будет осуществляться) строительство малоэтажных многоквартирных жилых домов, перечисленных в [пунктах 2 и 3 части 2 статьи 49](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации, и планируемые сроки завершения строительства которых не превышают планируемые сроки завершения реализации региональной адресной программы.

Далее региональной адресной программой предусмотрено, что мероприятия по переселению граждан из аварийных многоквартирных домов осуществляются органами местного самоуправления муниципальных образований за счет предоставления жилых благоустроенных помещений во вновь построенных малоэтажных многоквартирных домах путем:

- а) заключения договоров социального найма в связи с выселением в порядке, установленном [статьями 86 и 89](#) Жилищного кодекса Российской Федерации;
- б) заключения договоров мены взамен изымаемых у собственников жилых помещений в аварийных многоквартирных домах (за исключением жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию) в соответствии с [частью 8 статьи 32](#) Жилищного кодекса Российской Федерации.

При этом органы местного самоуправления муниципальных образований для переселения граждан в рамках реализации региональной адресной программы осуществляют:

- а) приобретение жилых помещений у застройщиков в малоэтажных многоквартирных домах (в том числе в малоэтажных многоквартирных домах, строительство которых не завершено, включая многоквартирные дома, строящиеся (создаваемые) с привлечением денежных средств граждан и (или) юридических лиц), на основании договоров участия в долевом строительстве, а также по договорам соинвестирования на основе законодательства Российской Федерации об инвестиционной деятельности;
- б) строительство (возведение) малоэтажных многоквартирных домов с привлечением подрядных организаций, все помещения в которых будут переданы в муниципальную собственность.

Также региональной адресной программой определено, что органами местного

самоуправления выполняется приобретение жилых помещений и строительство малоэтажных многоквартирных домов на средства местного бюджета, в том числе за счет субсидий, предусмотренных региональной адресной программой, по муниципальным контрактам (договорам), заключенным в соответствии с Федеральным [законом](#) от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

По делу установлено, что 19.01.2012 Ветошкинский сельский совет Гагинского муниципального района Нижегородской области направил заявку на получение финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства – на финансирование мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. В частности, в Министерство социальной политики Нижегородской области направлены сведения относительно одного жилого дома, расположенного в Ветошкинском сельском совете на улице Молодежной, дом 2; состояние указанного дома признано аварийным в 2009 году.

Данный дом включен в региональную адресную программу и на его расселение выделены денежные средства с учетом средств дополнительного финансирования улучшения жилищных условий переселяемых граждан в сумме 43560160 рублей.

6 апреля 2012 года Министерство социальной политики Нижегородской области, администрация Гагинского муниципального района Нижегородской области и администрация Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области заключили соглашение о реализации региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Нижегородской области с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2012 год» №392 (далее – Соглашение).

В соответствии с Соглашением Министерство социальной политики Нижегородской области обязывалось в установленном порядке перечислить в бюджет администрации Гагинского района для администрации Ветошкинского сельского совета

- денежные средства Фонда в объеме, рассчитанном в соответствии с региональной адресной программой,
- средства областного бюджета на обеспечение обязательной доли долевого финансирования, установленного региональной адресной программой,
- средства областного бюджета на улучшение жилищных условий граждан.

Администрация Гагинского района согласно пункту 2.3 Соглашения обязывалась перечислить данные субсидии в виде межбюджетных трансферов в бюджет администрации Ветошкинского сельского совета, и, кроме прочего, обеспечить контроль над исполнением администрацией Ветошкинского сельского совета обязательств, установленных данным Соглашением.

Соответственно, в обязанности администрации Ветошкинского сельского совета вменено расходование полученных субсидий, а также средств местного бюджета

на переселение граждан из многоквартирных домов, признанных до 1 января 2010 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации и включенных в адресный перечень региональной адресной программы.

Как пояснялось представителями органов местного самоуправления в ходе рассмотрения настоящего дела, на территории муниципального образования Ветошкинский сельский совет не имелось жилых помещений, которые могли бы быть использованы для расселения граждан из аварийного дома.

В этой связи органам местного самоуправления надлежало осуществить выбор подрядной организации для строительства малоэтажных многоквартирных домов, приобрести построенные помещения в муниципальную собственность и заключить договоры мены (социального найма) с расселяемыми гражданами.

В сложившейся ситуации и во исполнение требований действующего законодательства администрации Ветошкинского сельского совета надлежало разместить муниципальный заказ на выбор подрядной организации для строительства жилых помещений в целях расселения жителей аварийного дома и *на конкурсной основе* определить застройщика. По правилам пункта 5 части 1 статьи 24 Земельного кодекса Российской Федерации лицу, с которым заключен муниципальный контракт на строительство объектов недвижимости, осуществляемых полностью за счет средств бюджета, средств бюджета субъекта Российской Федерации или средств местного бюджета, на основе заказа, размещенного в соответствии с федеральным [ЗАКОНОМ](#) о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, земельные участки предоставляются в безвозмездное срочное пользование на срок строительства объекта недвижимости. В данном случае совершение действий по выделению земельных участков для строительства входило в компетенцию администрации Гагинского района.

Иными словами, право на осуществление строительства жилых домов, которые в последующем будут приобретены в муниципальную собственность, может быть получено только на конкурсной основе, что обеспечивает равные условия для хозяйствующих субъектов, действующих на рынке строительства.

Однако в настоящем случае фактические обстоятельства и материалы дела указывают на то, что подрядная организация для строительства жилых домов в Ветошкинском сельском совете выбрана органами местного самоуправления, минуя конкурсные процедуры; ОАО «Починковскому ХРСУ» созданы преимущественные условия предпринимательской деятельности, а выход на рынок иных потенциальных застройщиков был невозможным. При этом имеются основания предполагать, что в рассматриваемом случае имела место договоренность (соглашение) между администрацией Ветошкинского сельского совета, администрацией Гагинского района и ОАО «Починковский ХРСУ», которая привела к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции на товарном рынке; из материалов дела следует, что данная договоренность достигнута уже в начале 2012 года.

В частности, необходимо обратить внимание, что одновременно с заявкой на включение муниципального образования Ветошкинский сельский совет Гагинского района Нижегородской области в региональную адресную программу 19.01.2012

в Министерство социальной политики Нижегородской области направлена информация о предполагаемом застройщике (в качестве застройщика определено ОАО «Починковский ХРСУ»), а также сведения о месте нахождения домов, в которых возможно приобрести жилые помещения не позднее 31 декабря 2012 года (с. Ветошкино, ул. Кооперативная, д.62, д.28, д.71, д.97, ул. Школьная, д.1 Б, ул. Молодежная, д.14, д.15, д.16, д.17). Между тем в январе 2012 года на территории Ветошкинского сельского совета не имелось построенных или строящихся жилых домов, которые можно было бы использовать для расселения граждан, кроме того, каких-либо публичных процедур (торгов) по выбору подрядной организации органами местного самоуправления также не проводилось, муниципальный контракт на строительство домов с ОАО «Починковский ХРСУ» заключен не был.

В связи с этим для направления вышеуказанных сведений в Министерство социальной политики Нижегородской области органам местного самоуправления требовалось получение предварительного согласия ОАО «Починковский ХРСУ» на осуществление им строительства домов, что предполагало совместное обсуждение связанных с этим вопросов и выбор способа реализации достигнутой договоренности в рамках предъявляемых действующим законодательством требований. Как подтверждают материалы дела, органы местного самоуправления и ОАО «Починковский ХРСУ» пришли к выводу о возможности применения в рассматриваемой ситуации положений пункта 6 части 2 статьи 55 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», то есть возможности размещения муниципального заказа у единственного поставщика.

Согласно положениям пункта 6 части 2 статьи 55 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие обстоятельств непреодолимой силы, необходимости срочного медицинского вмешательства, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно.

Так, в целях реализации достигнутой договоренности администрация Ветошкинского сельского совета не стала размещать муниципальный заказ на выбор строительной организации, соответственно аукцион, который бы обеспечил равный доступ на рынок хозяйствующих субъектов, не проводился.

28.04.2012 состоялось заседание комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Гагинского района, которой надлежало разрешить единственный вопрос, сформулированный в повестке дня следующим образом: «*О признании жилого многоквартирного дома по адресу: с. Ветошкино, ул. Молодежная, д.2 непригодным для проживания*». Из содержания протокола комиссии следует, что обсуждался вопрос о возможности объявить сложившуюся ситуацию (аварийное состояние жилого дома) обстоятельством непреодолимой силы, требующим применения незамедлительных мер реагирования.

Председателем данной комиссии и единственным докладчиком стал глава администрации Гагинского района, который доложил, что обследование несущих конструкций жилого дома выявило значительные дефекты, вследствие которых дальнейшая безопасная эксплуатация здания стала невозможной; плиты перекрытия, покрытия и лестничные конструкции находятся в аварийном состоянии вследствие чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера.

По итогам заседания комиссия решила:

1. *Признать жилой многоквартирный дом по адресу: Нижегородская область, Гагинский район, с.Ветошкино, ул.Молодежная, д.2 непригодным для проживания и подлежащим сносу, вследствие факторов природного, техногенного характера, непреодолимой силы.*

2. В связи с аварийно-техническим состоянием многоквартирного дома по адресу: Нижегородская область, Гагинский район, с.Ветошкино, ул.Молодежная, д.2 вследствие факторов техногенного характера, в связи с угрозой обрушения дома *признать сложившуюся ситуацию чрезвычайной.*

3. В целях безопасности жизни и здоровья граждан, ликвидации последствий непреодолимой силы принять срочные меры к расселению жильцов многоквартирного жилого дома по адресу: Нижегородская область, Гагинский район, с.Ветошкино, ул.Молодежная, д.2 – посредством срочного строительства жилых домов.

4. В связи с возникновением потребности в срочном строительстве жилых домов вследствие непреодолимой силы заключить муниципальный контракт на выполнение подрядных работ на строительство жилых домов в селе Ветошкино с единственным подрядчиком – ОАО «Починковский ХРСУ», зарекомендовавшим себя на рынке строительства жилых домов добросовестным подрядчиком в порядке, предусмотренном статьей 55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд».

5. На основании заключенного муниципального контракта на выполнение подрядных работ на строительство многоквартирных домов предоставить ОАО «Починковский ХРСУ» земельные участки в безвозмездное срочное пользование на срок строительства жилых домов.

Из протокола поименованной комиссии от 28.04.2012 №8 следует, что в своем выступлении глава администрации Гагинского района апеллировал к техническому отчету «Обследование и оценка технического состояния несущих строительных конструкций», и только на основании выводов данного документа комиссия пришла к указанному выше решению.

При этом установлено, что данный технический отчет подготовлен ООО «Стройэксперт» по заказу ОАО «Починковский ХРСУ» на основании договора от 16.03.2012 №22/03-12-О; стоимость работ составила 98500 рублей.

Из технического отчета следует, что он содержит детальную информацию о наличии дефектов в обследованном жилом доме, а также рекомендации по их устранению в случае осуществления капитального ремонта. Однако проведение

капитального ремонта данного дома как такового не планировалось. Другим выводом, который отражен в техническом отчете, является вывод о том, что дальнейшее проживание граждан в аварийном доме небезопасно, и именно на это обстоятельство обратил внимание комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций глава администрации Гагинского района.

Приведенные фактические обстоятельства указывают на то, что техническое обследование многоквартирного дома заказано ОАО «Починковский ХРСУ» с единственной целью использования полученных результатов главой администрации Гагинского района в качестве обоснования своих действий по размещению муниципального заказа у единственного поставщика. Иных мотивов, объясняющих необходимость получения данного технического отчета, ни представителями органа местного самоуправления, ни представителями ОАО «Починковский ХРСУ» не представлено

03.05.2012 администрация Гагинского района издала постановление №412 «О заключении муниципального контракта на строительство жилых домов и предоставлении земельных участков в безвозмездное срочное пользование».

В пункте 1 данного документа администрация Гагинского района постановила заключить с ОАО «Починковский ХРСУ» муниципальный контракт на выполнение подрядных работ на строительство жилых домов по следующим адресам: село Ветошкино, ул. Кооперативная, д.62, д.28, д.71, д. 91, д. 97, д. 117, вблизи дома 95, ул. Молодежная, д.14, д.15, д.16, д.17, ул. Школьная, д.1 «б».

В соответствии с пунктом 3 указанного постановления на основании заключенного муниципального контракта на выполнение подрядных работ на строительство жилых домов требовалось предоставить ОАО «Починковский ХРСУ» в безвозмездное срочное пользование на срок строительства жилых домов земельные участки по адресам: с. Ветошкино, ул. Кооперативная, д.62, д.117, д. 28, ул. Молодежная, д. 14, д.15, д.16, д.17, ул. Школьная, д.1 «б».

Из содержания данного документа следует, что количество земельных участков, которые определены для застройки значительно больше количества земельных участков выделяемых органом местного самоуправления из муниципальной собственности хозяйствующему субъекту.

Изложенная ситуация указывает на наличие договоренности о том, что земельные участки, расположенные по адресам: с. Ветошкино, ул. Кооперативная, д. 91, д.71, д.97, участок вблизи дома 95 на той же улице и не находящиеся в муниципальной собственности, будут самостоятельно приобретены хозяйствующим субъектом для осуществления строительства.

В дальнейшем, что подтверждает приведенный вывод, ОАО «Починковский ХРСУ» приобрело в собственность у физических лиц земельные участки по адресам: с. Ветошкино, ул. Кооперативная, д.117 и д.71.

Тем не менее, как следует из материалов дела, муниципальный контракт на выполнение подрядных работ на строительство жилых домов с ОАО «Починковский ХРСУ» не заключался и, соответственно, обозначенные в постановлении администрации Гагинского района от 03.05.2012 №412 земельные участки указанному хозяйствующему субъекту в безвозмездное срочное

пользование не переданы.

Как пояснили комиссии антимонопольного органа представители администрации Гагинского района, орган местного самоуправления посчитал, что размещение муниципального заказа у единственного поставщика в порядке пункта 6 части 2 статьи 5 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд» приведет к нарушению федерального законодательства, в связи с чем отказался от совершения действий, определенных постановлением от 03.05.2012 №412.

В такой ситуации органам местного самоуправления надлежало совершить предусмотренные законодательством действия и выбрать застройщика на конкурсной основе. Однако администрация Ветошкинского сельского совета и администрация Гагинского района поступили иначе, и вновь, анализируя совершенные действия органов местного самоуправления, комиссия антимонопольного органа приходит к выводу о том, что они не могли быть осуществлены без предварительной договоренности, в которой также принимало участие и ОАО «Починковский ХРСУ».

Аукцион по выбору подрядной организации для строительства жилых домов для расселения граждан администрацией Ветошкинского сельского совета вновь не проводится. И при этом, как указывалось выше, ОАО «Починковский ХРСУ» не получило искомые земельные участки для строительства.

Но, несмотря на отсутствие у Общества правоустанавливающих документов, администрация Гагинского района 22 мая 2012 года выдала ему разрешения на строительство трехквартирных жилых домов; разрешения выданы в отношении земельных участков, располагающихся по следующим адресам: с. Ветошкино, ул. Кооперативная д.28, д.62, ул. Молодежная, д.16, д.18, д.15, д.14, ул. Школьная, д.1Б. Вместе с тем предоставление в орган местного самоуправления правоустанавливающих документов на земельные участки в соответствии с частью 7 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации является обязательным условием для получения разрешений на строительство.

Уже после выдачи разрешений на строительство, а именно 09.06.2012, поименованные земельные участки выделены в аренду ОАО «Починковский ХРСУ» для жилищного строительства, при этом торгов на право заключения договора аренды земельных участков в соответствии с частью 2 статьи 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации не проводилось.

Данные действия органа местного самоуправления нарушают часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», однако в связи с тем, что по указанному эпизоду имеется решение антимонопольного органа от 08.10.2012 по делу №1179-ФАС52-10/12, в рамках настоящего дела указанные действия повторной оценке не подлежат.

На следующий день после вступления в силу решения Нижегородского УФАС России, принятого по делу №1179-ФАС52-10/12, администрация Гагинского района расторгла договоры аренды земельных участков с ОАО «Починковский ХРСУ», однако в тот же день заключила с данным хозяйствующим субъектом договоры безвозмездного срочного пользования в отношении тех же участков. Необходимо отметить, что и в данном случае каких-либо правовых оснований для передачи

хозяйствующему субъекту земельных участков в безвозмездное срочное пользование не имелось.

Подводя итог действиям администрации Гагинского района можно заключить, что данным органом местного самоуправления неоднократно нарушались положения действующего законодательства (Земельного кодекса Российской Федерации, Градостроительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О защите конкуренции»); при этом причиной установленных нарушений явилась необходимость исполнения органом местного самоуправления существующей договоренности, в рамках которой администрации Гагинского района надлежало выделить земельные участки именно ОАО «Починковский ХРСУ».

Если провести анализ документов, подготовленных администрацией Гагинского района при предоставлении хозяйствующему субъекту земельных участков, то можно отметить, что и в договорах аренды и в договорах безвозмездного срочного пользования имелись положения, непосредственно указывающие на цель выделения земельных участков: «для строительства домов по расселению многоквартирного дома».

Таким образом, администрация Гагинского района выделяла земельные участки ОАО «Починковский ХРСУ» с конкретной целью обеспечить строительство домов в рамках реализации региональной адресной программы; такие действия предполагают уверенность в том, что ОАО «Починковский ХРСУ» необходимые дома построит, а администрация Ветошкинского сельского совета их приобретет в муниципальную собственность.

Что касается действий ОАО «Починковский ХРСУ», то согласно пояснениям его представителя с июля 2012 года Общество приступило к строительству жилых домов, удовлетворяющих требованиям региональной адресной программы. В частности ОАО «Починковское ХРСУ» строит именно такое количество домов, которое необходимо для расселения граждан, проживающих в 27 квартирах аварийного дома; соотношение однокомнатных, двухкомнатных и трехкомнатных строящихся квартир, а также их площади идентичны условиям региональной адресной программы.

Как указывалось выше, ОАО «Починковский ХРСУ» самостоятельно осуществило поиск двух земельных участков для строительства жилых домов и приобрело их у физических лиц в собственность. Земельный участок, расположенный по адресу: с. Ветошкино, ул. Кооперативная, д. 117, - приобретен ОАО «Починковский ХРСУ» у Паничева Н.Ю. по договору купли-продажи от 16.07.2012.

Другой земельный участок, расположенный по адресу: с. Ветошкино, ул. Кооперативная, д. 71, - приобретен ОАО «Починковский ХРСУ» у Хорева В.А. по договору купли-продажи от 04.05.2012, и в отношении данного обстоятельства дополнительно требуется учесть следующее.

Установлено, что <...> являлся одним из 72 жителей аварийного дома, которые подлежали расселению в 2012 году в рамках региональной адресной программы. Принадлежащий ему земельный участок определен в качестве места будущего строительства дома не позднее января 2012 года (сведения о данном земельном участке, на котором планировалось осуществить возведение жилого дома, направлены в Министерство социальной политики Нижегородской области

19.01.2012 вместе с заявкой на получение денежной субсидии). Подтверждается, что <...> в последующем переселился в одну из квартир жилого дома, построенного именно по данному адресу.

Приведенный эпизод также свидетельствует о наличии предварительной договоренности между ОАО «Починковский ХРСУ» и администрацией Гагинского района; в данном случае подтверждается, что указанные лица обсуждали вопросы о месте нахождения домов, которые будут построены в ходе участия в региональной адресной программе.

Однако поскольку именно администрация Ветошкинского сельского совета выступала получателем бюджетных средств и именно в ее компетенцию входило их расходование (то есть заключение соответствующего муниципального контракта), без участия данного органа местного самоуправления соглашение администрации Гагинского района и ОАО «Починковский ХРСУ» было бы бессмысленным.

31.10.2012 опубликовано извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах для переселения граждан Ветошкинского сельсовета Гагинского района Нижегородской области из аварийного жилищного фонда; заказчиком аукциона выступила администрация Ветошкинского сельского совета.

Из документации открытого аукциона следовало, что администрация Ветошкинского сельского совета намерена приобрести 27 благоустроенных квартир для расселения жителей аварийного дома. При этом один из критериев к приобретаемым помещениям администрация Ветошкинского сельского совета определила как срок их постройки, обозначив при этом, что они должны быть введены в эксплуатацию не позднее 2012 года. Однако иных строительных работ по возведению многоквартирных жилых домов на территории Ветошкинского сельского совета помимо строительства, осуществляемого ОАО «Починковский ХРСУ», в 2012 году не велось.

С другой стороны, заказ на приобретение 27 квартир сформирован одним лотом, что означает, что участие в аукционе могло принять только лицо, в собственности которого одновременно находилось именно такое количество квартир; возможность участия в аукционе иных лиц (владеющих меньшим количеством квартир) была исключена.

В итоге заявку на участие в данные торгах направило только ОАО «Починковский ХРСУ».

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о том, что администрация Ветошкинского сельского совета при проведении торгов имела намерение приобрести жилые помещения именно у ОАО «Починковский ХРСУ».

Частью 2 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение допуска к участию в торгах.

Поскольку в рассматриваемом случае допуск к участию в торгах на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах для переселения граждан Ветошкинского сельсовета Гагинского района Нижегородской области из аварийного жилищного фонда был ограничен для всех хозяйствующих субъектов за исключением ОАО «Починковский ХРСУ», комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что администрация Ветошкинского сельского совета нарушила часть 2 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

Вывод о том, что администрация Ветошкинского сельского совета заранее знала о результатах электронного аукциона, также находит подтверждение в следующем.

15.10.2012, то есть до момента опубликования извещения о проведении аукциона и до момента заключения муниципального контракта с его победителем, глава Ветошкинского сельского совета созывает сход граждан – жителей аварийного дома. В соответствии с представленным в материалы дела протоколом данного схода обсуждению подлежали два вопроса: «1) о согласии на переселение из аварийного дома №2 ул. Молодежная с Ветошкино; 2) о распределении жилой площади». По обоим вопросам докладчиком стал глава администрации Ветошкинского сельского совета.

В итоге сход решил:

1. Дать согласие на переселение из аварийного дома №2 ул. Молодежной, с. Ветошкино;
2. Распределить жилые помещения среди граждан, переселяемых из аварийного дома №2 ул. Молодежная с. Ветошкино согласно списку.

К протоколу схода прилагается таблица, содержащая следующую информацию: фамилия, имя, отчество расселяемых граждан, адрес принадлежащего им помещения и его общая площадь, *адрес и площадь предоставляемого помещения.*

Таким образом, еще до проведения аукциона администрация Ветошкинского сельского совета по согласованию с жителями аварийного дома распределила жилые помещения, построенные ОАО «Починковский ХРСУ».

В соответствии со статьей 16 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Под соглашением, согласно пункту 18 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции», понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Совокупность вышеизложенных фактических обстоятельств указывает на наличие антиконкурентного соглашения между администрацией Гагинского района,

администрацией Ветошкинского сельского совета и ОАО «Починковский ХРСУ», итогом которого стало ограничение допуска на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

Следовательно, администрация Гагинского муниципального района Нижегородской области, администрация Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области и ОАО «Починковский ХРСУ» нарушили статью 16 Федерального закона «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 50 Федерального закона «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

В рассматриваемом случае, учитывая положения части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия полагает необходимым выдать администрации Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области и администрации Гагинского муниципального района Нижегородской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, комиссия, руководствуясь статьями 23, 41, 48, 49, 50 Федерального закона «О защите конкуренции»,

решила:

1. Признать администрацию Гагинского муниципального района Нижегородской области, администрацию Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области, ОАО «Починковский ХРСУ» нарушившими статью 16 Федерального закона «О защите конкуренции» в части заключения соглашения, которое привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

2. Признать администрацию Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области нарушившей часть 2 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в части совершения действий, которые привели к ограничению доступа хозяйствующих субъектов к участию в торгах на право заключить муниципальный контракт на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах для переселения граждан Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области из аварийного жилищного фонда.

3. Выдать администрации Гагинского муниципального района Нижегородской области и администрации Ветошкинского сельского совета Гагинского муниципального района Нижегородской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской

области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

Ю.Н. Гребнев

Члены комиссии

И.А. Кошелева

Г.Б. Хлыбова

А.А. Агутин

- [15.07.2013 no yug-042726 predpisanie po delu no 155-fas52-04-13.doc](#)
- [04.03.2013 no yug-04-850 opredelenie o naznachenii dela no155-fas52-04-13 o narushenii antimonopolnogo zakonodatelstva k rassmotreniyu - kopiya.doc](#)
- [17.04.13 no yug-04-1519 opredelenie ob otlozhenii i prodlenii sroka rassmotreniya dela no155- fas-52-04-13.doc](#)