

РЕШЕНИЕ № 20/ов

Резолютивная часть решения оглашена 18 марта 2014 года

Решение в полном объеме изготовлено 1 апреля 2014
года г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

1. ... – и.о. руководителя управления, председатель Комиссии;
2. ... – заместитель руководителя управления, член Комиссии;
3. .. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
4. ... – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 20/ов о нарушении администрацией Балаковского муниципального района Саратовской области (413840, Саратовская обл., г. Балаково, ул.Трнавская, 12), управлением по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами (413849, г. Балаково, ул. Ленина, 91) ч. 1 ст. 15, ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее по тексту – Закон о защите конкуренции), муниципальным унитарным предприятием Балаковского муниципального района "Дирекция капитального строительства" (413840, Саратовская область, г. Балаково, ул. Саратовское шоссе, д. 28) ч. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

30.09.2005 главой администрации Балаковского муниципального образования Саратовской области было издано постановление о передаче Управлению капитального строительства администрации Балаковского муниципального образования земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для строительства многоэтажных жилых домов, в том числе, земельного участка с кадастровым номером 64:40:02 03 78:0019 в 4 "В" микрорайоне, площадью 2,4300 га (п. 1.5).

28.09.2005 главой Балаковского муниципального образования Саратовской области было издано постановление о предварительном согласовании места размещения объектов, в соответствии с п. 1. которого было постановлено провести предварительное согласование места размещения объектов для строительства многоэтажных домов по адресу 4 "В" микрорайон.

Согласно постановлению главы администрации Балаковского муниципального района Саратовской области от 09.11.2007 № 3895 "О разделе земельного участка с кадастровым номером 64:40:02 03 78:0019 на три участка" были сформированы новые земельные участки с кадастровыми номерами 64:40:02 03 78:0020, 64:40:02 03 78:0021, 64:40:02 03 78:0022, по ул. Каховская, площадью 0,0430 га.

Согласно п. 1 постановления главы администрации Балаковского муниципального района Саратовской области от 29.08.2008 № 3442 "О разделе земельного участка с кадастровым номером 64:40:02 03 78:0021 на три, предоставлении права постоянного (бессрочного) пользования управлению капитального строительства администрации Балаковского муниципального района на один из них и передаче двух других в земли запаса" земельный участок с кадастровым номером № 64:40:02 03 78:0021 был разделен на три участка: площадью 359,3 кв.м по адресу: г. Балаково, 4 "В" микрорайон ул. Каховская, площадью 982,2 кв.м. по адресу: г. Балаково, 4 "В" микрорайона, ул. Каховская и площадью 21777,5 кв.м. по адресу: г. Балаково, 4 "В" микрорайон.

Пунктом 1.3 постановления от 13.03.2009 № 713 "О внесении дополнения и изменений в постановление главы администрации Балаковского муниципального района от 29.08.2008 № 3442" управлению строительства, архитектуры и дорожного хозяйства администрации Балаковского муниципального района сроком на 11 месяцев был передан земельный участок, указанный в п. 3 постановления (г. Балаково, 4"В" микрорайон, площадью 21777,5 кв. м).

23.03.2009 между комитетом по управлению имуществом администрации Балаковского муниципального района Саратовской области и управлением строительства, архитектуры и дорожного хозяйства администрации Балаковского муниципального района Саратовской области был заключен договор аренды земли № 78, согласно которому последнему был передан земельный участок из земель населенных пунктов с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, расположенный по адресу: г. Балаково, 4 "В" микрорайон, с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной застройки в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка, площадью 21777,5 кв.м. Договор заключен сроком на 11 месяцев с 29.08.2008 по 28.07.2009.

23.03.2009 между управлением строительства, архитектуры и дорожного хозяйства администрации Балаковского муниципального района Саратовской области и муниципальным унитарным предприятием Балаковского муниципального района "Дирекция капитального строительства" был заключен договор замены стороны по договору аренды земли № 78 от 23.03.2009, согласно которому все права первоначального арендатора были переданы к новому арендатору - муниципальному унитарному предприятию Балаковского муниципального района "Дирекция капитального строительства" (далее по тексту – МУП БМР "Дирекция капитального строительства").

Письмом от 23.03.2009 № 207 управление архитектуры и дорожного хозяйства администрации Балаковского муниципального района Саратовской области уведомило главу администрации Балаковского муниципального района Саратовской области о том, что право аренды земельного участка по договору № 78 от 23.03.2009 переходит от управления капитального строительства, архитектуры и дорожного хозяйства администрации Балаковского муниципального района Саратовской области к МУП БМР "Дирекция Капитального строительства" с 23.03.2009.

28.05.2009 МУП БМР "Дирекция капитального строительства" направила в адрес главы администрации Балаковского муниципального района Саратовской области письмо с просьбой продлить срок (заключить на новый срок) на 11

месяцев договор аренды земли № 78 от 23.03.2009 на земельный участок из земель населенных пунктов с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, расположенный по адресу: г. Балаково, 4 "В" микрорайона, с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки площадью 21777,5 кв.м.

15.05.2009, 17.11.2009 администрацией муниципального образования город Балаково было выдано МУП БМР «Дирекция капитального строительства» разрешение на строительство объекта капитального строительства – дом № 18.

20.05.2010 Администрацией Балаковского муниципального района Саратовской области было издано постановление № 1684 "О передаче в аренду МУП БМР "Дирекция капитального строительства" земельного участка кадастровым номером 64:40:02 03 78:37", согласно которому МУП БМР "Дирекция капитального строительства" передан в аренду сроком на 12 месяцев земельный участок, расположенный на землях населенных пунктов по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, площадью 21777,5 кв.м., с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки.

31.05.2010 между управлением земельных отношений администрации Балаковского муниципального района Саратовской области и МУП БМР "Дирекция капитального строительства" был заключен договор аренды земли № 203, согласно которому последнему был передан земельный участок с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, расположенный по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки площадью 21777,5 кв.м. Договор заключен на 12 месяцев с 29 июня 2010 года по 28 июня 2011 года.

22.06.2010 была произведена государственная регистрация аренды земли по договору аренды № 203 от 31.05.2010.

13.09.2010 администрацией муниципального образования город Балаково было выдано разрешение на строительство объекта капитального строительства – дом № 16 МУП БМР «Дирекция капитального строительства».

23.09.2010 Собранием Балаковского муниципального района было принято решение № 1014 "Об утверждении структуры администрации Балаковского муниципального района Саратовской области", которым было утверждено Положение об управлении по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области. Согласно п. 1.1 данного Положения Управление является правопреемником управления имущественных отношений администрации Балаковского муниципального района, отраслевым функциональным органом Администрации, уполномоченным осуществлять права собственника имущества Балаковского муниципального района Саратовской области.

29.11.2012 распоряжением Администрации № 917-рк "О мерах по оптимизации структуры и штата администрации Балаковского муниципального района" управление строительства, архитектуры и дорожного хозяйства администрации

Балаковского муниципального района Саратовской области также было ликвидировано, и создан отдел архитектуры градостроительства и информационного обеспечения градостроительной деятельностью администрации Балаковского муниципального района Саратовской области.

30.06.2011 между управлением по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области и МУП БМР "Дирекция капитального строительства" был заключен договор аренды земли № 263, согласно которому последнему был передан земельный участок из земель населенных пунктов с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, расположенный по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки, площадью 21777,5 кв.м.

04.07.2011 произведена государственная регистрация аренды земельного участка по договору аренды земли от 30.06.2011 № 263.

Из письменных пояснений Администрации (исх. б/н от 18.11.2013) следует, что постановления администрации Балаковского муниципального района № 1684 от 20.05.2010 и № 1838 от 26.05.2011 были изданы администрацией в связи с возникновением у МУП БМР «Дирекция капитального строительства» преимущественного права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37.

Представитель Управления поддержал доводы Администрации.

Представитель МУП БМР «Дирекция капитального строительства» пояснил, что МУП БМР «Дирекция капитального строительства» была выбрана в качестве застройщика на аукционах на участие в долевом строительстве жилых помещений по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, проводимых Администрацией в 2011, 2012 гг., что обуславливает предоставление предприятию в аренду земельного участка с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, расположенный по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки, площадью 21777,5 кв.м.

Изучив представленные документы и материалы, заслушав и исследовав доказательства и объяснения сторон по делу, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

В 2011 администрацией Балаковского муниципального района были проведены следующие аукционы на участие в долевом строительстве жилых помещений по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон: №№: 0160300049411000104; 0160300049411000105; 0160300049411000106; 0160300049411000107; 0160300049411000108; 0160300049411000109; 0160300049411000110; 0160300049411000111; 0160300049411000112; 0160300049411000113; 0160300049411000114; 0160300049411000115; 0160300049411000116; 0160300049411000117; 0160300049411000118; 0160300049411000119; 0160300049411000103; 0160300049411000102.

Также, аналогичные аукционы были проведены в 2012 гг. : 0160300049412000054;

0160300049412000055; 0160300049412000056; 0160300049412000057;
0160300049412000058; 0160300049412000059; 0160300049412000060;
0160300049412000061; 0160300049412000062; 0160300049412000063;
0160300049412000064; 0160300049412000065; 0160300049412000066;
0160300049412000067; 0160300049412000068; 0160300049412000069;
0160300049412000070; 0160300049412000071; 0160300049412000072;
0160300049412000073; 0160300049412000074; 0160300049412000075

Единственным участником данных аукционов было МУП БМР «Дирекция капитального строительства», подавшее заявки на участие в 2011 и 2012 гг. в аукционах на участие в долевом строительстве жилых помещений по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В", которое было признано по результатам проведенных данных Аукционов победителем.

Вместе с этим, МУП БМР «Дирекция капитального строительства» на момент признания победителем аукционов на участие в долевом строительстве жилых помещений по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, уже были выданы разрешения на строительство жилых помещений по данному адресу (№ RU 64505101-36/С-09, № RU 64505101-233/С-10; № RU 64505101-114/С-09), что свидетельствует о том, что на момент проведения аукционов о МУП БМР «Дирекция капитального строительства» уже осуществляло строительство жилых помещений.

Данное обстоятельство также подтверждается разрешениями на ввод объектов в эксплуатацию от 28.06.2013 № RU64505000-7/В-13, от 05.12.2011 № RU64505101-168/В-11, от 27.06.2012 № RU64505101-202/В-12, от 09.11.2012 № RU64505101-232/В-12, от 23.09.2011 № RU64505101-163/В-11, от 03.03.2011 № RU 64505101-133/В-11, от 28.06.2010 № RU64505101-90/В-10, от 26.11.2009 № RU 64505101-55/В-09, которые были выданы администрацией муниципального образования город Балаково МУП БМР «Дирекции капитального строительства» на построенные объекты капитального строительства: дом № 16, 18 по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон.

Выдача администрацией Балаковского муниципального района Саратовской области разрешений на строительство жилых помещений по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон МУП БМР "Дирекция капитального строительства" до признания его единственным участником аукционов по долевному строительству жилых помещений по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" свидетельствует о предоставлении преимущества МУП БМР "Дирекция капитального строительства".

30.09.2013 между управлением по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области и МУП БМР "Дирекция капитального строительства" было заключено соглашение о расторжении договора аренды земли № 263 от 30.06.2011.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 ЗК РФ земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду.

Земельный кодекс Российской Федерации различает предоставление земельных участков для строительства (статьи 30 - 32), для целей, не связанных со строительством (статья 34), для эксплуатации построенных зданий, строений и

сооружений (статья 36), при этом различие целей определяет разные основания и порядок предоставления земельных участков.

На основании пункта 2 статьи 16 и статьи 18 Федерального закона от 29.12.2004 N 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" Земельный кодекс Российской Федерации дополнен статьей 30.1 "Особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности", вступившей в силу с 01.10.2005.

В статье 30.1 ЗК РФ установлены особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В силу пункта 1 статьи 30.1 ЗК РФ земельные участки для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность или в аренду, а в случаях, установленных подпунктом 5 пункта 1 статьи 24, - в безвозмездное срочное пользование без предварительного согласования места размещения объекта.

Пунктом 2 указанной статьи предусмотрено, что продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случаев, установленных подпунктом 5 пункта 1 статьи 24, пунктом 2.1 статьи 30 и пунктом 27 статьи 38.1 ЗК РФ.

Таким образом, земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, для целей жилищного строительства может быть приобретен исключительно на торгах.

Согласно части 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивными нормами), действующими в момент его заключения.

В силу статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Из статьи 16 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении установленных в них запретов является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Предоставление возможности осуществления жилищного строительства на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, хозяйствующему субъекту в нарушение установленной федеральным земельным законодательством процедуры (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых МУП БМР «Дирекция капитального строительства» было поставлено в более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления жилищного строительства на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Таким образом, действия администрации Балаковского муниципального района Саратовской области по принятию постановлений № 1684 от 20.05.2010 и № 1838 от 26.05.2011 "О предоставлении в аренду МУП Дирекция капитального строительства» земельного участка с кадастровым номером 64:40:02:03:78:37", действия управления по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области и МУП БМР "Дирекция капитального строительства" по заключению договора аренды земли № 263 от 30.06.2011 с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37, расположенный по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон, с разрешенным использованием – земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки,

площадью 21777,5 кв.м нарушают часть 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, как действия, которые привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Кроме того, выдача администрацией Балаковского муниципального района Саратовской области разрешений на строительство жилых помещений по адресу: г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" микрорайон МУП БМР "Дирекция капитального строительства" до признания его единственным участником аукционов по долевому строительству жилых помещений по адресу г. Балаково, ул. Каховская, 4 "В" свидетельствует о предоставлении преимущества МУП БМР "Дирекция капитального строительства" в том значении, которое указано в п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции, и недопустимого в соответствии со ст. 16 Закона о защите конкуренции.

17.09.2013 администрацией Балаковского муниципального района Саратовской области было принято постановление № 3522 о прекращении права аренды МУП БМР «Дирекция капитального строительства» на земельный участок с кадастровым номером 64:40:02 03 78:37 в связи с вводом в эксплуатацию многоквартирного жилого дома. На основании изложенного, 30.09.2013 между Управлением и МУП БМР «Дирекция капитального строительства» было заключено соглашение о расторжении договора аренды земли № 263 от 30.06.2011. В связи с данным обстоятельством Комиссия приняла решение об отсутствии оснований для выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Балаковского муниципального района Саратовской области, управление по распоряжению муниципальной собственностью и земельными ресурсами администрации Балаковского муниципального района Саратовской области, МУП БМР «Дирекция капитального строительства» нарушившими п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.
2. Предписание не выдавать в связи с отсутствием оснований для выдачи предписания.
3. Направить материалы дела № 20/ов в правоохранительные органы.

Председатель Комиссии: ...

Члены Комиссии: ...

