

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

об отложении рассмотрения дела № 2131/04

17 января 2017 г.

г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Частников В.Л. – заместитель руководителя –
начальник отдела контроля
государственного оборонного заказа;

Члены Комиссии: Пахальян А.И. – заместитель начальника
отдела контроля органов власти;

Ратникова О.С. – главный специалист-эксперт
отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 2131/04 по признакам нарушения Департаментом имуществом-земельных отношений г. Ростова-на-Дону (344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, д. 47; далее - ДИЗО), Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону (344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, д. 72; далее - ДАиГ), МКП «Объединенная дирекция строящихся объектов г. Ростова-на-Дону» (344022, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, д. 184, ИНН 6163077988, далее - Предприятие), ООО «Торговый дом «Турботрон» (344018, г. Ростов-на-Дону, пер. Островского, д. 51, офис 106; далее – ООО «ТД «Турботрон»), ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

07.07.2016 г. Комиссией было принято решение по делу № 2131/04 о нарушении ДИЗО, ДАиГ, Предприятием ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в совершении ответчиками согласованных взаимосвязанных действий, которые привели к тому, что спорный земельный участок (г. Ростов-на-Дону, ул. 26-я Линия, 35-б) использовался Предприятием с 25.05.2015 г. по 31.03.2016 г. для строительства многоквартирных жилых домов (посредством привлечения генподрядчика) в обход публичных процедур, предусмотренных ч. 2 ст. 30.1 Земельного кодекса РФ.

10.10.2016 г. Комиссией вынесено определение о пересмотре решения по делу № 2131/04 о нарушении антимонопольного законодательства.

В силу ч. 11 ст. 51.2 ФЗ «О защите конкуренции» пересмотр решения осуществляется в порядке, установленном Главой 9 данного закона.

В связи с недостаточностью доказательств в деле, определением Ростовского УФАС России от 31.10.2016 г. рассмотрение дела № 2131/04 было отложено на 28.11.2016 г.

Определением Ростовского УФАС России от 28.11.2016 г. дело 2131/04 было отложено в связи с привлечением к участию в деле в качестве ответчика ООО «ТД «Турботрон» и сбором дополнительных доказательств, рассмотрение дела № 2131/04 назначено на 17.01.2017 г.

Согласно ч. 1 ст. 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Кроме того, в соответствии с ч. 3 ст. 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» в случае принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее, чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела (ч. 4 ст. 48.1 ФЗ «О защите конкуренции»).

В силу ч. 5 ст. 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Руководствуясь п. 3 ч. 1.1, ч. 5 ст. 47 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела № 2131/04 .
2. Назначить **дело № 2131/04** к рассмотрению на **16.02.2017 г. в 11 час. 00 мин.** по адресу: г. Ростов-на-Дону, пр. Ворошиловский, 2/2, оф. 403, ком. 20 (9).

Председатель Комиссии: В.Л. Частников

Члены Комиссии: А.И. Пахальян

О.С. Ратникова

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 2131/04

17 января 2017 г.

г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Частников В.Л. – заместитель руководителя –

начальник отдела контроля

государственного оборонного заказа;

Члены Комиссии: Пахальян А.И. – заместитель начальника

Отдела контроля органов власти;

Ратникова О.С. – главный специалист-эксперт

отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 2131/04 по признакам нарушения Департаментом имущественно-земельных отношений г. Ростова-на-Дону (344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, д. 47; далее - ДИЗО), Департаментом архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону (344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, д. 72; далее - ДАиГ), МКП «Объединенная дирекция строящихся объектов г. Ростова-на-Дону» (344022, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, д. 184, ИНН 6163077988, далее - Предприятие), ООО «Торговый дом «Турботрон» (344018, г. Ростов-на-Дону, пер. Островского, д. 51, офис 106, далее – ООО «ТД «Турботрон») ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в присутствии на заседании:

в присутствии представителя ДИЗО: Х,

в присутствии представителя ДАиГ: Х,

в присутствии представителя Предприятия: Х,

в присутствии представителя Администрации г. Ростова-на-Дону: Х,

руководствуясь ст. 48.1 ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

31.07.2015 г. в Ростовское УФАС России поступило заявление гр. Савчука И.В. о нарушении требований антимонопольного законодательства при предоставлении и использовании земельного участка с кадастровым номером 61:44:0031440:3, расположенного по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. 26-я Линия, 35б, площадью 56114 кв.м. (далее – спорный земельный участок).

По результатам рассмотрения заявления, Ростовским УФАС России в отношении ДИЗО, ДАиГ и Предприятия возбуждено дело № 2131/04 по признакам нарушения ч. 1 ст. 15, ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Решением Ростовского УФАС России от 07.07.2016 г. по делу № 2131/04 ДИЗО, ДАиГ и Предприятие признаны нарушившими ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

ДИЗО и Предприятие обратились в Арбитражный суд Ростовской области с заявлениями о признании недействительным решения Комиссии по делу № 2131/04 от 07.07.2016 г.

В ходе рассмотрения дела № А53-23118/2016 в Арбитражном суде Ростовской области было установлено, что 27.07.2016 г. на 3 объекта незавершенного строительства, построенные на спорном земельном участке Предприятием посредством привлечения генподрядчика, зарегистрировано право

муниципальной собственности.

Кроме того, 05.10.2016 г. в адрес Ростовского УФАС России поступило заявление гр. Савчука И.В. (вх. № 14855) о пересмотре решения по делу № 2131/04 от 07.07.2016 г. по вновь открывшимся обстоятельствам.

В этой связи, определением Комиссии от 10.10.2016 г. принято решение о пересмотре решения от 07.07.2016 г. по делу № 2131/04 по вновь открывшимся обстоятельствам.

В ходе пересмотра дела по вновь открывшимся обстоятельствам установлено следующее:

На основании Приказа заместителя Министра обороны Российской Федерации от 15.10.2013 г. № 949 спорный земельный участок из федеральной собственности был передан в собственность муниципального образования «город Ростов-на-Дону».

Данным Приказом в муниципальную собственность были переданы 43 объекта недвижимости, расположенные на спорном земельном участке: баня, гаражи, казарма, мастерские, склады, хранилища, цеха, штабы и др., а также наружные сети водопровода и канализации.

Распоряжением ДИЗО от 20.12.2013 г. № 2838 объекты недвижимости, расположенные на спорном земельном участке, закреплены на праве оперативного управления за Предприятием.

После регистрации права оперативного управления на объекты недвижимости, находящиеся на спорном земельном участке, Предприятие обратилось в ДИЗО с письмом от 23.05.2014 г. исх. № 906/т по вопросу передачи в постоянное (бессрочное) пользование Предприятию спорного земельного участка.

На основании Распоряжения ДИЗО от 04.06.2014 г. № 1190 спорный земельный участок предоставлен Предприятию в постоянное (бессрочное) пользование **для целей, не связанных со строительством**, - для эксплуатации военного городка № 6-В.

Согласно п. 4 указанного Распоряжения после приведения назначения объектов недвижимого имущества, расположенных на земельном участке, в соответствии с уставной деятельностью Предприятия, Предприятию необходимо изменить вид разрешенного использования спорного земельного участка в сведениях государственного кадастра недвижимости.

При этом, согласно п. 2.2. Устава Предприятия, видами его деятельности являются:

- осуществление строительства, реконструкции и капитального ремонта в отношении строек и объектов производственного и непромышленного назначения, находящихся в федеральной, государственной и муниципальной собственности;

- осуществление строительства, реконструкции и капитального ремонта в отношении нескольких строек и объектов, имеющих одного и того же государственного заказчика и расположенных на территории Ростовской области;

- наиболее полное, эффективное и своевременное удовлетворение потребностей муниципального образования г. Ростова-на-Дону в области строительства, реконструкции, капитального ремонта и перепрофилирования объектов производственного и социального назначения на территории г. Ростова-на-Дону;

- осуществление всех или части функций заказчика по строительству, капитальному ремонту и реконструкции объектов федерального, областного и муниципального заказа и иное.

В этой связи, письмами от 11.06.2014 г. исх. № 1027/т, от 26.06.2014 исх. № 1115/т Предприятие обратилось на имя заместителя главы Администрации г. Ростова-на-Дону по градостроительной деятельности по вопросу изменения вида разрешенного использования спорного земельного участка в соответствии с уставной деятельностью Предприятия.

Так, согласно Распоряжению ДАиГ от 27.06.2014 г. № 64 вид разрешенного использования спорного земельного участка изменен на **«многоквартирные жилые дома**, в том числе со встроенными и (или) встроенно-пристроенными объектами общественного назначения и (или) культурного, бытового обслуживания».

После этого, Предприятие направило в адрес строительных фирм письмо от 30.06.2014 г. исх. № 1137 о том, что ему на праве постоянного (бессрочного) пользования предоставлен спорный земельный участок для проектирования и строительства многоквартирных жилых домов.

Согласно письму, в связи с необходимостью комплексного освоения спорного земельного участка, учитывая дефицит бюджетных средств, а также средств Предприятия, организациям было предложено рассмотреть возможность участия в реализации инвестиционных проектов путем заключения агентских договоров на охрану, подготовку строительных площадок, проектирование и строительство объектов жилищного, бытового и социально-культурного назначения на условиях выполнения работ за счет собственных средств с последующей компенсацией понесенных расходов.

Поскольку лучшие предложения были представлены от ООО «ТД «Турботрон», между Предприятием и обществом был заключен ряд агентских договоров, по которым ООО «ТД «Турботрон» (агент) обязуется:

- заключить договоры на выполнение проектно-изыскательских работ на земельном участке (от 04.07.2014 г. № 3);

- заключить договоры на выполнение проектных работ по демонтажу существующих зданий и строений на земельном участке (от 07.07.2014 г. № 4).

15.05.2015 г. Предприятие обратилось в ДАиГ с заявлениями о выдаче разрешений на строительство на спорном земельном участке многоэтажной жилой застройки - жилого дома позиция 2 (17 этажей) и жилого дома позиция 3 (17 этажей).

22.05.2015 г. ДАиГ выдало Предприятию разрешения на строительство на спорном земельном участке многоквартирных жилых домов позиция 2 и позиция 3 (разрешения №№ 61-310-861401-2015, 61-310-861301-2015).

25.05.2015 г. между Предприятием и ООО «ТД «Турботрон» заключены агентские

договоры №№ 5, 6, по которым ООО «ТД «Турботрон» (агент) обязуется заключить договоры генерального подряда на выполнение строительно-монтажных работ на земельном участке, при этом Предприятие (принципал) обязуется оплатить агенту вознаграждение 10000 рублей, а также возместить агенту понесенные расходы.

Так, между ООО «ТД «Турботрон» и ООО «Ростовстрой» заключены договоры строительного подряда от 25.05.2015 г. № 2 (жилой дом позиция 2), № 3 (жилой дом позиция 3).

07.07.2015 г. Предприятие обратилось в ДАиГ с заявлением о выдаче разрешения на строительство на спорном земельном участке многоэтажной жилой застройки – жилого дома со встроенными помещениями общественного назначения, позиция 1 (27 этажей).

16.07.2015 г. ДАиГ выдало Предприятию разрешение на строительство на спорном земельном участке многоквартирного жилого дома со встроенными помещениями общественного назначения, позиция 1 (разрешение № 61-310-865401-2015).

16.07.2015 г. между Предприятием и ООО «ТД «Турботрон» заключен агентский договор № 7, по которому ООО «ТД «Турботрон» (агент) обязуется заключить договоры генерального подряда на выполнение строительно-монтажных работ на земельном участке, при этом Предприятие (принципал) обязуется оплатить агенту вознаграждение 10000 рублей, а также возместить агенту понесенные расходы.

Так, между ООО «ТД «Турботрон» и ООО «Ростовстрой» заключен договор строительного подряда от 16.07.2015 г. № 4/2 (жилой дом позиция 1).

Согласно представленным в материалы дела ООО «Ростовстрой» актам выполненных работ, в период с 25.05.2015 г. по 31.03.2016 г. на спорном земельном участке велось строительство многоквартирных жилых домов. Работы ООО «Ростовстрой» оплатило ООО «ТД «Турботрон», что следует из представленных копий платежных поручений.

Письмом от 12.02.2016 г. исх. № 2412, направленному в адрес заместителя Главы Администрации г. Ростова-на-Дону по вопросам строительства и архитектуры, Предприятие сообщило, что у него нет возможности финансировать мероприятия по комплексному освоению спорного земельного участка за счет собственных средств, в этой связи Предприятие просит согласовать прекращение права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком и расторжение агентских договоров с последующей компенсацией понесенных Предприятием затрат после вовлечения земельного участка в хозяйственный оборот и привлечения средств инвесторов.

В этой связи, Постановлением Администрации г. Ростова-на-Дону от 19.02.2016 г. № 154 прекращено право постоянного (бессрочного) пользования Предприятия спорным земельным участком.

Кроме того, письмом ДАиГ от 23.03.2016 г. исх. № 59-34-2/5861 Предприятие уведомлено о прекращении действия разрешений на строительство, выданных Предприятию на строительство на спорном земельном участке 3-х многоквартирных жилых домов.

28.07.2016 г. на объекты незавершенного строительства, возведенные на спорном

земельном участке, зарегистрировано право муниципальной собственности.

Согласно претензионным письмам ООО «ТД «Турботрон» от 10.08.2016 г. исх. №№ 24, 25, 26, направленным в адрес Предприятия, в результате исполнения агентских договоров возмещению подлежат затраты ООО «ТД «Турботрон» на строительство многоквартирных жилых домов на спорном земельном участке в размере 1 млрд. 197 млн. 459 тыс. 618 рублей.

Следовательно, на муниципальном земельном участке, находящимся в постоянном (бессрочном) пользовании у Предприятия, в период с 25.05.2015 г. по 31.03.2016 г. велось строительство многоквартирных жилых домов, работы генподрядчика оплатило ООО «ТД «Турботрон», объекты незавершенного строительства перешли в последующем в муниципальную собственность.

Вместе с тем,

В период предоставления спорного земельного участка Предприятию и изменения вида его разрешенного использования Земельным кодексом РФ предусматривались особенности предоставления муниципальных земельных участков для жилищного строительства (ст. 30.1).

Так, согласно ч. 1 ст. 30.1 Земельного Кодекса РФ (в редакции, действовавшей до 01.03.2015 г.) земельные участки для жилищного строительства из земель, находящихся в муниципальной собственности, предоставляются в собственность или в аренду, а в случаях, установленных [подп. 5](#) и [5.1 п. 1 ст. 24](#), - в безвозмездное срочное пользование без предварительного согласования места размещения объекта.

В соответствии с ч. 2 ст. 30.1 Земельного кодекса РФ (в редакции, действовавшей до 01.03.2015 г.) 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 [подп. 5](#) и [5.1 п. 1 ст. 24](#), п. 2.1 [ст. 30](#) и п. 27 [ст. 38.1](#) настоящего Кодекса.

Из вышеуказанных норм Земельного кодекса РФ следует, что жилищное строительство возможно на муниципальном земельном участке, принадлежащем лицу исключительно на праве аренды либо на праве безвозмездного срочного пользования.

Жилищное строительство на муниципальном земельном участке, находящимся у хозяйствующего субъекта на праве постоянного (бессрочного) пользования, Земельным кодексом РФ не предусмотрено.

В этой связи, с целью обхода перечисленных норм Земельного кодекса РФ, изначально спорный земельный участок был предоставлен Распоряжением ДИЗО от 04.06.2014 г. № 1190 Предприятию для целей не связанных со строительством – эксплуатация военного городка.

Однако, в указанное Распоряжение от 04.06.2014 г. № 1190 ДИЗО включило пункт 4, предусматривающий изменение вида разрешенного использования спорного земельного участка.

Кроме того, согласно пояснениям ДИЗО от 30.12.2016 г. (исх. № 59-30-29340) им не

предпринимались меры в связи с нецелевым использованием спорного земельного участка, поскольку ДИЗО считает, что действия Предприятия по изменению вида разрешенного использования на «многоквартирные жилые дома» соответствовали пункту 4 Распоряжения от 04.06.2014 г. № 1190.

В этой связи, включив в Распоряжение от 04.06.2014 г. № 1190 пункт 4, ДИЗО создало условия, при которых стало возможным использование спорного земельного участка в целях жилищного строительства в обход публичных процедур, предусмотренных Земельным кодексом РФ.

Помимо этого, ДАиГ также нарушил требования ст. 30.1 Земельного кодекса РФ (в редакции, действовавшей до 01.03.2015 г.), поскольку изменил вид разрешенного использования спорного земельного участка на «многоквартирные жилые дома», не проверив возможно ли жилищное строительство на спорном земельном участке, находящемся у Предприятия на праве постоянного (бессрочного) пользования.

В тоже время, как и предоставление спорного земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование, так и изменение вида его разрешенного использования производилось по заявлению Предприятия.

Данные факты свидетельствуют о согласованных действиях между ДИЗО, ДАиГ и Предприятием, которые привели к тому, что Предприятие получило право осуществлять жилищное строительство на спорном земельном участке в обход публичных процедур, предусмотренных Земельным кодексом РФ.

При этом, согласно правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 г. по делу № А13-10558/2008: «в тех случаях, когда требуется проведение торгов, их не проведение не может не влиять на конкуренцию».

После изменения вида разрешенного использования спорного земельного участка на «многоквартирные жилые дома» Предприятию были выданы разрешения на строительство на спорном земельном участке 3-х многоквартирных жилых домов (позиция 1, 2, 3).

При этом, для осуществления строительства Предприятию необходимы денежные средства.

Однако, из Письма Предприятия от 30.06.2014 г. исх. № 1137, направленного в адрес строительных фирм, следует, что на осуществление жилищного строительства на спорном земельном участке у Предприятия и у муниципального образования отсутствуют денежные средства.

Следовательно, у Предприятия возникла необходимость в привлечении лица, который будет финансировать строительство многоквартирных жилых домов на спорном земельном участке.

В этой связи, с целью осуществления жилищного строительства на спорном земельном участке Предприятие разослало в адрес строительных фирм письмо от 30.06.2014 г. исх. № 1137 с предложением рассмотреть возможность участия в реализации инвестиционных проектов путем заключения агентских договоров на охрану, подготовку строительных площадок, проектирование и строительство объектов жилищного, бытового и социально-культурного назначения на условиях

выполнения работ за счет собственных средств с последующей компенсацией понесенных расходов.

Так, между Предприятием и ООО «ТД «Турботрон» заключены следующие агентские договоры, где принципалом выступает Предприятие, агентом - общество:

1. от 24.02.2014 г. № 1 на обеспечение охраны объекты (вознаграждение агенту 50 000 рублей);

2. от 25.02.2014 г. № 2 на выполнение инженерно-изыскательских работ, мониторинг и получение технических условий на подключение к сетям инженерно-коммунального назначения зданий, на заключение договоров на технологическое присоединение к инженерным сетям, на заключение договоров на выполнение топографической съемки земельного участка, на заключение договоров на разработку специальных технических условий (вознаграждение агенту 250 000 рублей);

3. от 04.07.2014 г. № 3 на заключение договоров на выполнение проектно-изыскательских работ на спорном земельном участке, на получение заключения о достоверности сметной стоимости на проектно-изыскательские работы (вознаграждение агенту 50 000 рублей);

4. от 07.07.2014 г. № 4 на заключение договоров на выполнение проектных работ по демонтажу существующих зданий и строений на спорном земельном участке (вознаграждение агенту 50 000 рублей);

5. от 25.05.2015 г. № 5 на заключение договора генерального подряда на выполнение строительно-монтажных работ на объекте позиция 2 (вознаграждение агенту 10 000 рублей);

6. от 25.05.2015 г. № 6 на заключение договора генерального подряда на выполнение строительно-монтажных работ на объекте позиция 3 (вознаграждение агенту 10 000 рублей);

7. от 16.07.2015 г. № 7 на заключение договора генерального подряда на выполнение строительно-монтажных работ на объекте позиция 1 (вознаграждение агенту 10 000 рублей).

При этом, в силу указанных договоров Предприятие (принципал) обязуется оплатить ООО «ТД «Турботрон» (агент) не только вознаграждение, но и **возместить расходы, понесенные агентом** в порядке и на условиях договоров.

Следовательно, Предприятие планировало погасить расходы общества по строительству многоквартирных жилых домов на спорном земельном участке за счет собственных средств.

В тоже время, с 01.01.2014 г. на муниципальные унитарные предприятия распространяются нормы Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 223-ФЗ).

Целями Закона № 223-ФЗ является обеспечение единства экономического

пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, развитие добросовестной конкуренции и др. (ст. 1).

В силу ст. 2 Закона 223-ФЗ для проведения закупки руководителем муниципального унитарного предприятия утверждается Положение о закупке - документ, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров.

Положение о закупке, изменения, вносимые в указанное положение, подлежат обязательному размещению в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд не позднее чем в течение пятнадцати дней со дня утверждения (ст. 4 Закона 223-ФЗ).

При этом, в случае, если в течение трех месяцев со дня вступления в силу Закона № 223-ФЗ муниципальные унитарные предприятия не разместили в установленном порядке утвержденное положение о закупке, такие заказчики при закупке руководствуются положениями Федерального [закона](#) от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе ..." в части определения поставщика (подрядчика, исполнителя) до дня размещения утвержденного положения о закупке.

В рассматриваемом случае «Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд МПК «Объединенная дирекция строящихся объектов г. Ростова-на-Дону» утверждено директором Предприятия только лишь 01.12.2015 г. (в этот же день Положение размещено на сайте zakupki.gov.ru), при этом агентские договоры, предусматривающие выполнение работ по строительству многоквартирных жилых домов на спорном земельном участке, заключены с ООО «ТД «Турботрон» 25.05.2015 г. и 16.07.2015 г.

Следовательно, при заключении агентских договоров с ООО «ТД «Турботрон», предусматривающих оплату услуг общества за счет средств Предприятия, последнее должно было руководствоваться нормами Федерального [закона](#) от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе ...".

При этом, Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе ..." предусмотрены конкурентные способы определения поставщика услуг: конкурсы, аукционы, запросы котировок.

Поскольку сумма денежных средств, израсходованных ООО «ТД «Турботрон» на исполнение агентских договоров и подлежащих возмещению Предприятием, составила более 1 000 000 000 рублей, такой способ закупки как закупка у единственного поставщика не может быть применим в рассматриваемом случае.

Кроме того, Земельный кодекс РФ (в редакции от 01.03.2015 г.) запретил предоставлять муниципальным казенным предприятиям муниципальные земельные участки на другом праве, кроме права постоянного (бессрочного) пользования (ст. 39.9).

Следовательно, у Предприятия отсутствовала возможность привлечения денежных

средств граждан и юридических лиц для долевого строительства многоквартирных домов на спорном земельном участке в порядке Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов...», поскольку данным законом предусмотрено условие, согласно которому земельный участок должен находиться у застройщика на праве аренды либо на праве собственности.

Таким образом, Предприятие должно было провести конкурс или аукцион на право выполнения строительно-монтажных работ на спорном земельном участке в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе...».

При этом, как было указано выше, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, их не проведение не может не влиять на конкуренцию (Постановление Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 г. по делу № А13-10558/2008).

Кроме того, строительство на спорном земельном участке 3-х многоквартирных жилых домов стало возможным исключительно благодаря финансированию ООО «ТД «Турботрон», предусмотренному агентскими договорами, заключенными с Предприятием.

Общество фактически исполняло роль застройщика: заключило договоры генподряда на строительно-монтажные работы на спорном земельном участке, обеспечило осуществление строительного надзора за строительством, принимало от генподрядчика акты выполненных работ, финансировало данные работы и др.

Заинтересованность ООО «ТД «Турботрон» в реализации жилищного строительства на спорном земельном участке подтверждается тем, что 02.03.2016 г. (после прекращения права постоянного (бессрочного) пользования) ООО «ТД «Турботрон» обратилось к Губернатору Ростовской области с заявлением о признании масштабного инвестиционного проекта (строительство 3-х многоквартирных жилых домов на спорном земельном участке) соответствующим критериям, установленным Областным законом Ростовской области от 25.02.2015 г. № 312-ЗС, с целью получения земельного участка в аренду без проведения торгов.

Кроме того, в августе 2016 года ООО «ТД «Турботрон» обратилось к Предприятию с претензией по возмещению расходов на общую сумму более 1 000 000 000 рублей, которые общество затратило на исполнение агентских договоров.

В этой связи, не проведение публичных процедур на право выполнения строительно-монтажных работ на спорном земельном участке привело к тому, что ООО «ТД «Турботрон» получило преимущество перед иными хозяйствующими субъектами, которые могли принять участие в торгах и по результатам торгов осуществлять строительные работы на спорном земельном участке, в последующем получить от данной деятельности прибыль.

Таким образом, заключение агентских договоров между Предприятием и ООО «ТД «Турботрон» было осуществлено в целях исключения проведения процедуры торгов, на которых могли бы быть выявлены иные претенденты, желающие осуществлять жилищное строительство на спорном земельном участке.

Из вышеизложенного следует, что спорный земельный участок использовался с

25.05.2015 г. по 31.03.2016 г. для строительства многоквартирных жилых домов в обход публичных процедур, предусмотренных ч. 2 ст. 30.1 Земельного кодекса РФ, а также Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе...», в результате совершения ДИЗО, ДАиГ, Предприятием и ООО «ТД «Турботрон» взаимосвязанных согласованных действий.

При этом, согласно ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления 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.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном [ч. 5.1 ст. 45](#) ФЗ «О защите конкуренции» и [Приказом](#) ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Временной интервал исследования товарного рынка определен с 04.06.2014 г. (дата утверждения Распоряжения ДИЗО № 1190) по 10.08.2016 г. (дата претензионных писем ООО «ТД «Турботрон»).

Продуктовыми границами товарного рынка в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, являются работы по возведению жилых зданий (41.20.3).

Поскольку спорный земельный участок находится на территории г. Ростова-на-Дону, а также учитывая, что ДИЗО, ДАиГ и Предприятие осуществляют свою деятельность на территории г. Ростова-на-Дону, географические границы товарного рынка определены границами г. Ростова-на-Дону.

Согласно проведенному анализу состояния конкуренции рынок строительства в г. Ростове-на-Дону является конкурентным. Так, свидетельства СРО Союз «Строители Ростовской области» выданы более 100 юридическим лицам, зарегистрированным и осуществляющим свою предпринимательскую деятельность на рынке строительства на территории г. Ростова-на-Дону.

Комиссия Ростовского УФАС России по рассмотрению дела № 2131/04 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, считает, что доводы ответчиков об отсутствии в их действиях нарушения антимонопольного законодательства являются несостоятельными и приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия ДИЗО, ДАиГ, Предприятия, ООО «ТД «Турботрон», которые привели к предоставлению Предприятию спорного земельного участка для строительства многоквартирных жилых домов в обход публичных процедур, а также к осуществлению жилищного строительства на спорном земельном участке без получения на это права по итогам публичных процедур, по ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

При этом, материалами дела № 2131/04 о нарушении антимонопольного законодательства не подтверждено нарушение ДИЗО, ДАиГ, Предприятием и ООО

«Турботрон» ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии В.Л. Частников

Члены Комиссии: А.И. Пахальян

О.С. Ратникова