

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ  
ОБ ОТМЕНЕ ИЛИ ИЗМЕНЕНИИ АКТОВ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) рассмотрев материалы, поступившие от депутата Думы городского округа Самара, выявило в принятии акта в части - Постановления Правительства Самарской области от 18.07.2018 № 410 «О внесении изменений в Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 №684 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года», признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В Самарское УФАС России от депутата Думы городского округа Самара от 14.11.2018 № 12/11-01 поступили материалы, указывающие на исключение конкурентных процедур при проведении мероприятий по удовлетворению прав требований участников долевого строительства, пострадавших от действий застройщиков.

Для установления наличия/отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства, Самарским УФАС России были направлены соответствующие запросы.

В результате анализа представленных документов (материалов) Самарским УФАС России установлено следующее.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, данное положение закреплено статьей 72 Конституции Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Земельного кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 3 пункта 2 статьи 39.6 Земельного Кодекса Российской Федерации предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка юридическим лицам в соответствии с распоряжением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации для размещения объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, реализации масштабных инвестиционных проектов при условии соответствия указанных объектов, инвестиционных проектов критериям, установленным законами субъектов Российской Федерации.

Критерии, устанавливаемые субъектом Российской Федерации в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, могут быть распространены в отношении всех земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, расположенных в границах соответствующего субъекта Российской Федерации и не предоставленных иным лицам.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 10.1 Закона Самарской области от 16.03.2006 №19-ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области» (далее – Закон Самарской области об инвестициях) возможно предоставление юридическим лицам земельных участков,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду без проведения торгов в случае, если на указанных земельных участках планируется реализация масштабных инвестиционных проектов (независимо от стоимости соответствующего инвестиционного проекта), а именно предусмотренных государственной программой Самарской области и реализуемых юридическими лицами вне зависимости от организационно-правовых форм в целях обеспечения жилыми помещениями участников долевого строительства многоквартирных домов, включенных в перечень проблемных объектов, который определен Правительством Самарской области, и (или) сведения о которых содержатся в реестре граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены, сформированном в соответствии с приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 20 сентября 2013 года № 403.

Статьей 3 Закона Самарской области об инвестициях закрепляются принципы государственной поддержки инвестиционной деятельности, такие как:

- равноправие инвесторов;
- доступность информации, необходимой для осуществления инвестиционной деятельности;
- сбалансированность государственных и частных интересов;
- законность, объективность, экономическая обоснованность и неизменность принимаемых решений.

Согласно статье 5.1 Закона Самарской области от 11.03.2005 №94-ГД «О земле» Правительство Самарской области или уполномоченный им исполнительный орган государственной власти Самарской области осуществляет полномочия по предоставлению гражданам и юридическим лицам земельных участков, находящихся в собственности Самарской области.

Взаимодействие с юридическими лицами при предоставлении им в соответствии со статьей 10.1 Закона Самарской области об инвестициях земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для реализации масштабных инвестиционных проектов, целью которых является удовлетворение прав обманутых дольщиков, осуществляет Министерство строительства Самарской области (далее – Министерство) в соответствии с Порядком проведения работы с юридическими лицами при определении условий их участия в реализации масштабных инвестиционных проектов, целью которых является обеспечение жилыми помещениями граждан – участников долевого строительства, пострадавших от действий застройщиков, при условии предоставления таким юридическим лицам земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, являющимся приложением № 9 к подпрограмме «Оказание государственной поддержки гражданам - участникам долевого строительства, пострадавшим от действий застройщиков» до 2020 года, утвержденной Постановлением Правительства Самарской области от 27.11.2013 № 684 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года» (далее – Порядок). Раздел 2 Порядка первым этапом взаимодействия предусматривает отбор компенсационных площадок (земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не занятых объектами незавершенного строительства и необходимых для реализации масштабного инвестиционного проекта) и площадок, обеспечивающих завершение строительства проблемных объектов (земельных участков, предоставление которых необходимо для завершения строительства проблемного объекта и реализации масштабного

инвестиционного проекта).

В соответствии с разделом 3 Порядка после процедуры отбора компенсационных площадок и площадок, обеспечивающих завершение строительства проблемных объектов, для реализации масштабных инвестиционных проектов, Министерство проводит запрос масштабных инвестиционных проектов, предлагаемых к реализации на компенсационной площадке.

Для осуществления вышеуказанных целей, на основании пункта 3.1 Порядка, Министерство направляет инвесторам: извещение по форме, установленной приказом министерства, содержащее условие о сроке представления масштабных инвестиционных проектов, который не может составлять менее двадцати рабочих дней со дня направления соответствующего извещения инвесторам (далее - извещение); презентацию компенсационной площадки (компенсационных площадок) для реализации масштабного инвестиционного проекта; проект соглашения по форме, установленной приказом министерства.

При проведении запроса масштабных инвестиционных проектов, предлагаемых к реализации на компенсационной площадке, целью которого является определение наилучшего предложения по удовлетворению прав требований обманутых дольщиков, соблюдается условие конкурентной борьбы, поскольку потенциальные инвесторы получают равный доступ к информации, необходимой для подготовки инвестиционного проекта.

Вместе с тем, в соответствии с Постановлением Правительства Самарской области от 18.07.2018 № 410 «О внесении изменений в Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 №684 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года» в Порядок были внесены изменения.

Так, пункт 7.1 Порядка был дополнен абзацами 8, 9, согласно которым предоставление компенсационных площадок стало возможным, в отсутствие процедуры направления инвесторам документов, предусмотренных пунктом 3.1 Порядка и выявления лучшего масштабного инвестиционного проекта, в следующих случаях:

- в Министерство с предложением о предоставлении компенсационной площадки обратился инвестор, заключивший предварительные договоры с участниками долевого строительства проблемного объекта, включенного в Перечень проблемных объектов, пострадавшими от действий застройщиков и включенными в реестр требований кредиторов застройщика-банкрота, или с участниками долевого строительства, пострадавшими от действий застройщиков, обязательства перед которыми не были исполнены застройщиком-заказчиком и (или) исполнителем, осуществлявшим с застройщиком-заказчиком совместную деятельность по договору с правом проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию объекта и ликвидированным в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)». При этом права требования граждан - участников долевого строительства, пострадавших от действий застройщиков, не были удовлетворены в рамках реализации иных мероприятий, реализуемых Правительством Самарской области;

- в Министерство с предложением о предоставлении компенсационной площадки обратился инвестор, заключивший предварительные договоры с гражданами - участниками долевого строительства, пострадавшими от действий застройщиков, в залоге у которых находятся земельные участки для комплексного освоения в целях жилищного строительства.

Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 39-ФЗ) определяет правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Российской Федерации, а также устанавливает гарантии равной защиты прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, независимо от форм собственности.

В соответствии со статьей 1 Закона № 39-ФЗ инвестиционным проектом является обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций.

В отсутствие информации (сведений), предусмотренной пунктом 3.1 Порядка, потенциальные инвесторы лишены возможности сформировать инвестиционный проект на конкурентных условиях.

Более того, в нарушение статьи 3 Закона Самарской области об инвестициях не соблюдаются принципы государственной поддержки инвестиционной деятельности, такие как равноправие инвесторов и доступность информации, необходимой для осуществления инвестиционной деятельности.

При таких обстоятельствах, применение абзацев 8, 9 пункта 7.1 Порядка в редакции Постановления Правительства Самарской области от 18.07.2018 № 410 «О внесении изменений в Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 №684 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года» может привести к ограничению конкуренции.

Так, 22 мая 2018 года в Министерстве состоялся брифинг, посвященный компенсационным мероприятиям по удовлетворению прав требований участников долевого строительства коттеджного поселка «Дубрава» (далее – Обманутые дольщики).

Согласно письма Министерства от 10.01.2019 № 3/55 участие в вышеуказанном брифинге приняли представители Министерства, ООО «ДК Древо», обманутые дольщики КП «Дубрава», а также средства массовой информации ТРК «Губерния», ТРК «Терра», газета «Волжская коммуна».

Информация о планируемом к проведению брифинге была доведена до неопределенного круга лиц посредством размещения соответствующей информации на официальном сайте Министерства (подраздел «Анонсы» раздела «Пресс-центр»).

Вместе с тем, информация о том, что в 11.00 состоится брифинг, посвященный компенсационным мероприятиям по удовлетворению прав Обманутых дольщиков, была опубликована на сайте Министерства лишь 22 мая 2018 года, то есть в день его проведения.

Необходимо отметить, что согласно вышеуказанному сообщению, на вопросы представителей СМИ должен был ответить, в том числе, генеральный директор ООО «ДК Древо», что свидетельствует о заблаговременном информировании указанного лица о проведении мероприятия. Согласно представленным в адрес Самарского УФАС России документам, иные инвесторы не были заранее оповещены о предстоящем брифинге.

По итогам брифинга, состоявшегося 22.05.2018 на официальном сайте Министерства (<http://www.minstroy.samregion.ru/press-center/events/22.05.2018/46273/>) была размещена следующая информация: «...Был

найден инвестор, ООО «ДК Древо» которому предоставляются компенсационные земельные участки...».

Представление участникам брифинга, в том числе Обманутым дольщикам, ООО «ДК Древо» в качестве Инвестора, которому предоставляются компенсационные земельные участки, в счет удовлетворения прав Обманутых дольщиков, и доведение данной информации до неопределенного круга лиц, путем размещения на официальном сайте соответствующей информации 22.05.2018, является предоставлением преимущества отдельному хозяйствующему субъекту при заключении предварительных договоров с гражданами - участниками долевого строительства, пострадавшими от действий застройщиков, в залоге у которых находятся земельные участки для комплексного освоения в целях жилищного строительства.

Учитывая, что в силу абзаца 9 пункта 7.1 Порядка заключение предварительных договоров является ключевым условием предоставления компенсационных площадок, в отсутствие процедуры направления инвесторам документов, предусмотренных пунктом 3.1 Порядка и выявления лучшего масштабного инвестиционного проекта, вышеуказанные действия Министерства могут привести к ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного, в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Самарским УФАС России Министерству выдано предупреждение об устранении причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно имеющимся в Самарском УФАС России документам, АО «КОШЕЛЕВ-ПРОЕКТ САМАРА» и ЗАО «Проектно-промышленное строительное объединение» АО «АВИАКОР» обращались в Правительство Самарской области с просьбой о проведении конкурентных процедур, предусмотренных разделами 2-4 Порядка и сообщением о заинтересованности в реализации масштабного инвестиционного проекта, целью которого является обеспечение жилыми помещениями граждан-участников долевого строительства, коттеджного поселка «Дубрава». Потенциальные инвесторы также обратили внимание на необходимость сформулировать условия и характер компенсационных мер для формирования предложения (инвестиционного проекта).

В ответ на вышеуказанные обращения организациям было сообщено о том, что в Министерство в качестве инвестора может обратиться любое юридическое лицо, отвечающее требованиям, установленным Порядком и имеющее намерение реализовать масштабный инвестиционный проект, целью которого является обеспечение жилыми помещениями граждан-участников долевого строительства, пострадавших от действий застройщиков.

При этом, сведений об условиях и характере компенсационных мер для формирования предложения (инвестиционного проекта) потенциальным инвесторам так и не было представлено.

Доведение информации, предусмотренной пунктом 3.1 Порядка, при наличии заинтересованности нескольких потенциальных инвесторов, позволило бы не только не допустить ограничение конкуренции на рынке жилищного строительства Самарской области, но и произвести отбор лучшего масштабного инвестиционного проекта, целью которого является обеспечение жилыми помещениями граждан-участников долевого строительства, пострадавших от действий застройщиков.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам

исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Под конкуренцией в соответствии с Законом о защите конкуренции 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.

Таким образом, принятие Правительством Самарской области Постановления от 18.07.2018 № 410 «О внесении изменений в Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 № 684 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года» в части дополнения пункта 7.1 Порядка абзацами 8, 9, содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

На основании вышеизложенного, в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции, Самарское УФАС России предупреждает Правительство Самарской области о необходимости отмены или изменения акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства - Постановления Правительства Самарской области от 18.07.2018 № 410 «О внесении изменений в Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 №684 «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года», с учетом выводов, содержащихся в настоящем предупреждении.

Срок выполнения настоящего предупреждения до 01 мая 2019 года.

О выполнении предупреждения сообщить в Самарское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель управления

<...>

