Администрация г.о. Шатура
Московской области

пл. Ленина, д. 2
г. Шатура
Московская область, 140700

ООО «Компания «Шатуравто»

ул. Интернациональная, д. 16,
пом. 2, г. Шатура
Московская область, 140700

ООО «Шатуравто»

ул. Советская, д. 25, корп. 1
торгово-офисный центр, 2 эт.
г. Шатура
Московская область, 140700

Решение

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 24 марта 2022 г.
В полном объеме решение изготовлено 5 апреля 2022 г.

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению дела № 050/01/16-2322/2020 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), в составе:
Председатель Комиссии:
<…> – заместитель руководителя Московского областного УФАС России.
Члены Комиссии:
<…> – заместитель начальника отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;
<…> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России,
рассмотрев дело в отношении Администрации городского округа Шатура

Московской области (далее – Администрация), Общества с ограниченной ответственностью «Компания «Шатуравто» и Общества с ограниченной ответственностью «Шатуравто» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское областное УФАС России из Шатурской городской прокуратуры Московской области поступила информация о признаках нарушения Администрацией городского округа Шатура Московской области (далее – Администрация) и ООО «Компания Шатуравто» антимонопольного законодательства при заключении договора аренды земельного участка с кадастровым номером 50:25:0010113:1264, площадью 13 082 кв.м (далее – Земельный участок).

По мнению Шатурской городской прокуратуры Московской области в действиях Администрации и ООО «Компания Шатуравто» при предоставлении обществу Земельного участка содержится нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Представители Администрации и ООО «Компания Шатуравто», ООО «Шатуравто» на заседаниях Комиссии отрицали достижение антиконкурентного соглашения. Сообщили, что о действиях друг друга заранее информацией не обладали, а представители ООО «Компания Шатуравто» и ООО «Шатуравто» заявили об отсутствии какой-либо взаимосвязи между друг другом.

По результатам анализа материалов дела установлено следующее.

04.02.2010 Администрацией Шатурского муниципального района Московской области было принято постановление № 251 «О подготовке ООО «Шатуравто» документации по планировке территории земельного участка под строительство жилого комплекса с встроенно-пристроенными помещениями общественного назначения в г. Шатура» (далее – Постановление № 251). Основанием для принятия указанного постановления послужило обращение ООО «Шатуравто» (согласно преамбуле постановления).

Проект планировки территории под строительство жилого комплекса с встроенно-пристроенными помещениями общественного назначения в жилом квартале, ограниченном улицами Интернациональная, 1 Мая, Винтера, проспект Ильича в городском поселении Шатура Шатурского муниципального района Московской области (далее – Проект), разработан на основании Постановления № 251 и задания, согласованного Главархитектурой Московской области 18.02.2010 и генеральным директором ООО «Шатуравто».

Согласно протоколу публичных слушаний от 19.04.2010 (далее – Протокол публичных слушаний) Проект получил положительное решение Администрации Шатурского муниципального района Московской области для его публичного обсуждения.

В публичных обсуждениях Проекта участвовали глава Шатурского муниципального района Московской области и ООО «Шатуравто» в лице генерального директора <…>.

Площадь проектируемой территории по Проекту составляла 6,6 га, из которых 1,3 га площадь застройки. Часть многоквартирных домов, расположенных в границах проектируемой территории, предполагалась к признанию аварийными и дальнейшему сносу.

Постановлением Администрации Шатурского муниципального района Московской области от 30.04.2010 № 1147 (далее – Постановление № 1147) утвержден проект планировки территории земельного участка ООО «Шатуравто» под строительство жилого комплекса с встроенно-пристроенными помещениями общественного назначения (жилой квартал, ограниченный улицами Интернациональная, 1-го Мая, Винтера, проспектом Ильича).

Постановлением Администрации Шатурского муниципального района Московской области от 31.12.2014 № 3804 (далее – Постановление № 3804) утверждена схема расположения Земельного участка. Согласно письменным пояснениям Администрации от 17.05.2021 № 170-01исх-6727 каких-либо обращений об утверждении соответствующей схемы в Администрацию не поступало. Таким образом схема утверждена Администрацией по собственной инициативе.

24.04.2018 постановлениями Администрации № 945 и 946 многоквартирные дома, расположенные по адресам: Московская область, г. Шатура, ул. 1 Мая, д. 6 и 8, признаны аварийными и подлежащими сносу, а жителям указанных многоквартирных домов предложено принять меры по их сносу.

В дальнейшем, 17.12.2018 Администрация выступает заказчиком разработки межевого плана Земельного участка.

В январе 2019 года Администрация обращается в Территориальное управление Росреестра по Московской области для постановки Земельного участка на кадастровый учет.

В феврале 2019 года по инициативе Администрации в многоквартирных домах, расположенных по адресам: Московская область, г. Шатура, ул. 1-го Мая, д. 6 и 8 (далее – Многоквартирные дома), проведены общие собрания собственников, оформленные протоколом № 1 внеочередного собрания собственников помещений в Многоквартирных домах от 16.02.2019 (далее – Протокол).

Повестка собрания включала следующие вопросы:

- о совместном использовании собственниками помещений в Многоквартирных домах земельных участков, которые являются придомовой территорией;
- о регистрации прав общей долевой собственности на Земельный участок;
- о заключении с застройщиком (ООО «Компания Шатуравто») после регистрации общей долевой собственности на Земельный участок договора

аренды;

- о заключении предварительных договоров мены жилых помещений;
- о выборе лица, уполномоченного на совершение юридически значимых действий по оформлению договорных отношений.

По итогам проведения общих собраний принято решение согласиться с предложениями Администрации, в том числе заключить соответствующий договор аренды Земельного участка с ООО «Компания «Шатуравто».

Согласно письменным пояснениям ООО «Компания Шатуравто» от 24.02.2021 № 14 общество не участвовало в общем собрании, проведенном Администрацией в феврале 2019 года.

Вместе с тем, по 9 вопросу повестки указанного собрания, лицом, ответственным на совершение юридически значимых действий от имени собственников помещений в многоквартирных домах, определен <…>, полный тезка генерального директора ООО «Шатуравто» (являлся генеральным директором до 2019 года) и ООО «Компания Шатуравто» (является генеральным директором с 2019 года по настоящее время).

В соответствии с информацией из технических паспортов, представленных ГУП МО «БТИ», площадь земельного участка многоквартирного дома № 6 составляет 1 333,3 кв.м, в том числе застроенная – 312 кв.м, дворовая территория – 1 020,4 кв. м, площадь земельного участка многоквартирного дома № 8 составляет 2 350 кв.м, в том числе застроенная – 578 кв.м, дворовая территория – 1 767 кв.м. Итого общая площадь данных земельных участков составляет 3 683,3 кв.м.

Площадь же Земельного участка составляет 13 082 кв.м, что в 3,6 раза больше площади, которая предусмотрена для земельного участка общего пользования согласно техническим планам.

Администрация соответствующую разницу в метраже земельных участков объясняет следующим образом:

- письмо от 23.03.2021 № 173/2021: «формирование Земельного участка осуществлялось на основании схемы расположения, утвержденной постановлением Администрации от 31.12.2014 № 3804 с учетом мнения общего собрания собственников жилых помещений»;
- письмо от 14.05.2021 № 170-01исх-6727: «Земельный участок превышает площадь, занимаемую многоквартирными домами, в связи с тем, что был сформирован с учетом размещения на нем объектов и сетей инженерной инфраструктуры, автостоянок, элементов благоустройства, отдыха и спорта».

Приведенные пояснения противоречат друг другу и не могут считаться логичными по следующим основаниям.

В повестке общего собрания собственников помещений многоквартирных домов нет вопроса, связанного с обсуждением параметров Земельного участка, но имеется вопрос о регистрации права на Земельный участок с уже определенными параметрами. Кроме того, собрание проведено после постановки Земельного участка на кадастровый учет, а изменение размера или иных параметров земельного участка после его постановки

на кадастровый учет не может быть рассмотрено Комиссией как разумное действие. Либо в письме от 23.03.2021 № 173/2021 имеется в виду иное общее собрание, однако каких-либо документов о его проведении Администрацией не представлено и не заявлено о самом факте его проведения.

Исходя из информации, приведенной Администрацией в письме от 14.05.2021 № 170-01исх-6727, как минимум на дату утверждения схемы расположения Земельного участка на местности (2014 год), Администрация обладала информацией о том, в каком объеме и в каких границах на нем будут размещены объекты и сети инженерной инфраструктуры, автостоянки, элементы благоустройства, отдыха и спорта. Таким образом, параметры Земельного участка не могли быть определены на проведенном в феврале 2019 года общем собрании собственников помещений.

Получить информацию о том, что и в каких местах будет размещаться на Земельном участке в 2014 году Администрация могла только от ООО «Шатуравто», как лица, разработавшем Проект, который был утвержден Администрацией соответствующим постановлением.

В площадь Земельного участка вошла не только территория под многоквартирными домами № 6 и № 8 по улице 1 Мая города Шатуры Московской области, но и площадь предполагаемой новой застройки, а также дворовая территория соседних многоквартирных домов (д. 2 по ул. 1 Мая, д. 9 пл. Ленина города Шатуры Московской области).

Случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов определены статьей 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 указанной статьи.

Пунктом 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации определено 38 случаев заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов.

Для рассматриваемого случая исключений в порядке предоставления Земельного участка не установлено.

На основании Протокола между собственниками многоквартирных домов, Администрацией, ООО «Компания Шатуравто» в лице заместителя генерального директора ООО «Компания «Шатуравто» <…> заключен договор аренды Земельного участка для строительства многоквартирных жилых домов от 18.06.2019, который зарегистрирован в Управлении Росреестра по Московской области (далее – Договор).

На основании Протокола оформлено право общей долевой собственности на Земельный участок. Как следует из материалов дела оформлением соответствующих документов занималось ООО «Компания

Шатуравто».

Таким образом, исходя из Постановления № 251, Проекта, Протокола публичных слушаний, Постановления № 1147, Постановления № 3804, действий Администрации Шатурского муниципального района Московской области по увеличению размеров Земельного участка, Протокола следует, что Администрация Шатурского муниципального района и ООО «Шатуравто», ООО «Компания Шатуравто» достигли соглашения застроить Земельный участок силами и средствами ООО «Шатуравто» и ООО «Компания «Шатуравто» без проведения конкурентных процедур. Реализовано достигнутое соглашение было путем заключения Договора.

На момент проведения общего собрания Администрация обладала информацией о том, кто будет застраивать Земельный участок (исходя из указанного в повестке общего собрания собственников, застройщиком является ООО «Шатуравто») и что будет построено на Земельном участке, а само проведение общих собраний направлено на попытку придать законность аренде Земельного участка ООО «Компания Шатуравто» без проведения торгов, предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации.

Иные объяснения осуществленных последовательных действий ответчиков по передаче в аренду ООО «Компания Шатуравто» Земельного участка, не приведены ни одним из участников дела, а часть приведенных объяснений противоречат формальной логике и друг другу.

Порядок расселения жителей из многоквартирных домов с их переселением в иные жилые помещения определен Градостроительным кодексом Российской Федерации в части, касающейся договора о комплексном развитии территории, и тоже подразумевает проведение торгов.

В соответствии с информацией, представленной Министерством жилищной политики Московской области, ООО «Шатуравто» неоднократно обращалось с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта «12-этажный односекционный с мансардным этажом жилой дом со встроенными помещениями общественного назначения по адресу: Московская область, г. Шатура, ул. 1 Мая, д. 4». Во всех случая Министерством жилищной политики Московской области было отказано в выдаче разрешения.

В соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных указанной статьей.

Комиссией установлено, что постановлением Главного управления государственного строительного надзора Московской области (далее – Главгосстройнадзор Московской области) от 25.11.2019 № 12-48-015400-007 по делу об административном правонарушении при проверке строительства жилого комплекса с встроенно-пристроенными помещениями общественного назначения, расположенного по адресу: Московская область, г. Шатура, ул. 1 Мая, выявлено, что строительство ведется без полученного в установленном порядке разрешения на строительство.

В соответствии с постановлением Главгосстройнадзора Московской области от 27.01.2020 № 12-48-015400-001 указанное нарушение ООО «Компания «Шатуравто» не устранено, и строительные работы продолжены без разрешения на строительство.

То есть, ООО «Шатуравто» обращалось за разрешением на строительство, а непосредственно строительство осуществляло ООО «Компания «Шатуравто», что указывает на наличие между указанными обществами деловых связей.

Согласно имеющимся в деле материалам Администрации 07.11.2019 стало известно о наличии фундамента на Земельном участке из письма Главгосстройнадзора Московской области, в соответствии с которым Администрации надлежало принять меры на основании статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно пояснениям Администрации какие-либо мероприятия по земельному контролю Администрацией не осуществлялись, а письмом от 03.12.2019 Администрация просила Главгосстройнадзор Московской области исключить выявленный объект самовольной постройки на Земельном участке, поскольку, по мнению Администрации, на Земельном участке проводились подготовительные земляные работы, что не является фактом строительства многоквартирного жилого дома.

Бездействие Администрации при наличии информации о нарушении ООО «Компания «Шатуравто» земельного законодательства также указывает на осведомленность Администрации о строительстве и лицах, осуществлявших такое строительство.

На основании имеющихся сведений установлено, что ни Администрацией, ни Министерством жилищной политики Московской области разрешение на строительство на Земельном участке не выдавалось, доказательства, подтверждающие обратное ответчиками не представлены.

Дополнительно Комиссией с помощью поисково-информационной картографической системы «Яндекс.Карты» установлено, что Земельный участок фактически расположен примерно в 250 м от Администрации (адрес местонахождения: Московская область, г. Шатура, пл. Ленина, д. 2) в прямой видимости.

Последовательность действий: проведение публичных слушаний (19.04.2010), разработка и утверждение проекта планировки территории (30.04.2010), проведение общих собраний собственников помещений в Многоквартирных домах (19.02.2020), регистрация и оформление прав собственности на Земельный участок (19.03.2020, согласно сведениям с портала Росреестра «Публичная кадастровая карта»), заключениеке Договора (18.06.2020), сроки их осуществления и совместное участие в них главы Администрации и должностного лица ООО «Шатуравто» (<…>) указывают на заинтересованность, осведомленность Администрации и указанных обществ о действиях каждой из сторон, а также на то, что отличный от передачи в аренду кому-либо из обществ Земельного участка результат не предполагался и не мог быть осуществлен.

Согласно статье 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-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.

Пояснения ответчиков об отсутствии заинтересованности в совершенных действиях и их взаимосвязи между собой противоречат имеющимися в деле доказательствами, а каких-либо опровергающих документов ответчика не представлено.

Лицам, участвующим в деле, направлено заключение об обстоятельствах дела № 050/01/16-2322/2020 о нарушении антимонопольного законодательства от 10.09.2021 № 06/15988/21 (далее – Заключение).

Представленные возражения на Заключение не указывают на неверное толкование Комиссией имеющихся доказательств, не содержат обстоятельств, которые не были известны Комиссии ранее и не опровергают изложенных в Заключении выводов. Документов, указывающих на ошибочность выводов Комиссии, также не представлено.

Заключенное между Администрацией, ООО «Компания Шатуравто» и ООО «Шатуравто» устное соглашение о предоставлении Земельного участка в аренду для строительства многоквартирных домов привело к невозможности для иных застройщиков принять участие в обязательных в силу закона торгах, что привело к ограничению конкуренции.

В действиях Администрации, ООО «Компания Шатуравто» и ООО «Шатуравто» установлено нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении устного соглашения о предоставлении Земельного участка в аренду для жилищного строительства без проведения торгов.

Представленное в материалы дела решение суда не может указывать на отсутствие признаков нарушения антимонопольного законодательства, так как судом оценка наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства не давалась.

Представленные в материалы дела документы о формировании аналогичных земельных участков в 2020 году также не указывает на то, что соответствующие действия являются обычной деятельностью Администрации, так как в 2020 году земельные участки формировались в размере, соотносимом с площадью, занимаемой многоквартирными домами.

Законом Московской области от 30.04.2020 № 80/2020-ОЗ «О преобразовании городского округа Шатура Московской области и городского округа Рошаль Московской области, о статусе и установлении границы вновь образованного муниципального образования» образован городской округ Шатура Московской области, являющийся в силу закона правопреемником Шатурского муниципального района Московской области.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона

о защите конкуренции и в соответствии с пунктами 3.88 – 3.139 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию городского округа Шатура Московской области, ООО «Компания «Шатуравто» и ООО «Шатуравто» нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении соглашения о предоставлении земельного участка с кадастровым номером 50:25:0010113:1264 в аренду для жилищного строительства без проведения торгов.
2. Выдать Администрации городского округа Шатура Московской области обязательное для исполнения предписание.
3. Выдать ООО «Компания «Шатуравто» обязательное для исполнения предписание.
4. Выдать ООО «Шатуравто» обязательное для исполнения предписание.
4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях Администрации городского округа Шатура Московской области, ООО «Компания «Шатуравто» и ООО «Шатуравто», предусмотренного статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель комиссии <…>

Члены Комиссии <…>

<…>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд и (или) одного месяца со дня его принятия в Апелляционную коллегию ФАС России.