

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

при участии представителя Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны по доверенности <...>, личность установлена паспортом,

- директора МУП «Служба градостроительного развития» <...>, личность установлена паспортом,

- представителя ОАО «Геополис» по доверенности <...>, личность установлена паспортом,

рассмотрев дело №06-603/2014 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны, МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении согласованных действий при возложении обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов в пользу МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции

Установила:

В адрес Татарстанского УФАС России поступило обращение Казанской межрайонной природоохранной прокуратуры по факту нарушения требований антимонопольного законодательства при проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков от 19.02.2014 года.

По результатам рассмотрения обращения было установлено следующее.

На основании Постановления Исполнительного комитета муниципального образования город Набережные Челны №05 09.01.2014 года, на аукцион в составе лота №1 выставлено право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым номером: 16:52:030403:315, по адресу: г.Набережные Челны, переулок О. Кошевого, напротив дома №1, разрешенный вид использования – индивидуальное жилищное строительство.

Извещение о проведении торгов размещено в газете «Челнинские известия» от 17.01.2014 года №13 (11786), а также на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru.

В соответствии с указанными извещениями, начальный годовой размер арендной платы составляет 198 000 рублей; размер задатка – 39 600 рублей.

Так же в указанных извещениях определена стоимость землеустроительной документации 38 779,58 рублей.

В соответствии с формой заявки на участие в аукционе (Приложение №1 к аукционной документации) в случае выигрыша на аукционе, участник принимает на себя обязательство оплатить расходы землеустроительной документации.

Вместе с тем, в соответствии с действующим законодательством, исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, как собственник земельного участка за свои средства организывает и проводит торги по реализации такого земельного участка либо посредством заключения договора (контракта) в соответствии и в порядке установленными нормами действующего законодательства Российской Федерации со специализированной организацией, оказывающей услуги по организации и проведению торгов, в том числе проводит землеустроительные работы, а также работы по постановке земельного участка на кадастровый учет.

Возлагая на хозяйствующих субъектов не предусмотренную законодательством обязанность по оплате затрат на землеустроительные работы, Исполнительный комитет муниципального образования город Набережные Челны создал необоснованное препятствие потенциальным участникам торгов.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 15.09.2014 года №01/354 -к было возбуждено дело №06-603/2014 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны (423800, г. Набережные Челны, пр. Х. Туфана, д.23) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившегося в установлении обязанности по оплате землеустроительной документации при проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков от 19.02.2014 года, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» осуществляют деятельность по оформлению землеустроительной документации на земельные участки, реализуемые Исполнительным комитетом муниципального образования г. Набережные Челны систематически, на протяжении 2012-2014 гг..

Какие-либо правовые основания на осуществление указанной деятельности отсутствуют, договоры, соглашения с Исполнительным комитетом муниципального образования г. Набережные Челны не заключались.

Оплата оказания услуг по оформлению землеустроительной документации возлагается на победителей торгов, условие о необходимости оплаты указывается в извещении, согласие оплаты содержится в типовой форме заявки на участие в торгах.

На основании изложенных обстоятельств, Комиссией Татарстанского УФАС России в действиях Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны, МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» были установлены признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении согласованных действий при возложении обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов в пользу МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Выслушав лиц участвующих в деле, исследовав материалы настоящего дела,

Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации права на землю, права на земельные участки возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Согласно статье 29 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений в соответствии со статьей 11 Земельного кодекса Российской Федерации относятся резервирование земель, изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель.

В силу части 1 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которое не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов.

Одним из принципов, на котором основываются Земельный кодекс Российской Федерации и изданные в соответствии с ним иные акты земельного законодательства является платность использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (п.7 ч.1 ст.1 Земельного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости,

публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков.

Приобретение земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, или права на заключение договора аренды такого земельного участка на торгах (конкурсах, аукционах) регламентировано статьей 38 ЗК РФ.

Отличительной особенностью процедуры проведения аукциона, как и любых торгов, является конкуренция их участников.

Земельным Кодексом Российской Федерации установлено, что в качестве продавца земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. В качестве организатора торгов (конкурсов, аукционов) выступает собственник или действующая на основании договора с ним специализированная организация.

Из вышеприведенных норм следует, что исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, как собственник земельного участка за свои средства организует и проводит торги по реализации такого земельного участка либо посредством заключения договора (контракта) в соответствии и в порядке установленными нормами действующего законодательства Российской Федерации со специализированной организацией, оказывающей услуги по организации и проведению торгов. Исходя из п.7 ч.1 ст.1 Земельного кодекса Российской Федерации, участник торгов, получивший право на приобретение или право на заключение договора аренды земельного участка должен оплатить лишь стоимость земельного участка, установленную конкурсной документацией.

В соответствии с частью 2 статьей 15 Земельного кодекса Российской Федерации, граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что деятельность по оформлению землеустроительной документации на земельные участки, реализуемые Исполнительным комитетом муниципального образования г. Набережные Челны осуществляют МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» на протяжении 2012-2014 гг.

Оплата оказания услуг по оформлению землеустроительной документации возлагается на победителей торгов, условие о необходимости оплаты указывается в извещении, согласие оплаты содержится в типовой форме заявки на участие в торгах.

За период с 01 января 2012 года по 31 октября 2014 года МУП «Служба градостроительного развития» было заключено 333 договора на оказание услуг по оформлению исходно-разрешительной и землеустроительной документации с победителями торгов:

<...>

За период с 01 января 2012 года по 31 октября 2014 года ОАО «Геополис» было

заключено 26 договоров на оказание услуг по оформлению исходно-разрешительной и землеустроительной документации с победителями торгов:

<...>

Более того, указанные организации не имели каких-либо правовых оснований на осуществление указанной деятельности, договоры, соглашения с Исполнительным комитетом муниципального образования г. Набережные Челны на предмет оформления землеустроительной документации не заключались.

Установление пункта об оплате победителем торгов затрат на осуществление комплекса мероприятий по предпродажной подготовке земельных участков с последующим заключением договоров между МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» также является нарушением действующего законодательства о контрактной системе, поскольку указанные организации не заключали какие либо договоры, контракты с Исполнительным комитетом муниципального образования г. Набережные Челны, следовательно, не проходили конкурсный отбор.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок регулируются Законом о контрактной системе.

В соответствии со статьей 3 Закона о контрактной системе определение поставщика (подрядчика, исполнителя) - совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Закупка товара, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. В случае, если в соответствии с настоящим Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление

деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок.

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям федерального закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Самостоятельные действия хозяйствующего субъекта, не подразумевают предоставления ему органом местного самоуправления конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами, посредством предоставления права заниматься оказанием услуг по оформлению исходно-разрешительной и землеустроительной документации победителям торгов по продаже земельных участков, распоряжение которыми осуществляет в соответствии с предоставленными полномочиями Исполнительный комитет муниципального образования г. Набережные Челны, без каких либо правовых оснований.

Согласованными действиями Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны, МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» были созданы такие условия, при которых осуществлялась незаконная предпринимательская деятельность путем возложения обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов в пользу МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Поскольку условие о необходимости оплаты указывалось в извещении, согласие оплаты содержалось в типовой форме заявки на участие в торгах, утверждаемых Исполнительным комитетом муниципального образования г. Набережные Челны, орган местного самоуправления не мог не знать об осуществлении незаконной предпринимательской деятельности на протяжении длительного периода времени.

Обязательство по оплате землеустроительной документации Земельным законодательством и специальными федеральными законами не установлены.

Победитель аукциона также является участником аукциона; при этом сама процедура участия в аукционе является комплексной и не ограничивается только подачей заявок.

В рассматриваемом случае от всех участников, желающих принять участие в аукционе, требовалось дать согласие на оплату землеустроительной документации.

Сам факт необходимости оплаты услуг только победителем не свидетельствует о добровольно принятом им решении, поскольку в соответствии с условиями, указанными в извещениях, участие в аукционе изначально ставилось в зависимость от согласия на оплату землеустроительной документации.

Возлагая на хозяйствующих субъектов не предусмотренную законодательством обязанность по оплате затрат на землеустроительные работы, Исполнительный комитет муниципального образования город Набережные Челны создал необоснованное препятствие потенциальным участникам торгов.

Установление вышеуказанных требований, ущемляет законные права приобретателей земельных участков, в том числе право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «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.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 ФЗ «О защите конкуренции» выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Согласно разъяснениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенным в пункте 2 Постановления Пленума от 30.06.2008 года №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. Вывод о наличии одного из условий, подлежащих установлению для признания действий согласованными, а именно: о том, что о совершении таких действий было заранее известно каждому из лиц, принимавших участие в согласованных действиях, может быть сделан исходя из фактических обстоятельств их совершения.

Осуществление согласованных действий предполагает в качестве условия прямое или косвенное взаимодействие между хозяйствующими субъектами и органами государственной или муниципальной власти.

Таким образом, согласованные действия при возложении обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов Исполнительного комитета муниципального образования г. Набережные Челны, МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис» являются нарушением статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Решила:

1.Признать Исполнительный комитет муниципального образования города

Набережные Челны нарушившим статью 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в осуществлении согласованных действий при возложении обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов в пользу МУП «Служба градостроительного развития», ОАО «Геополис», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2.Признать МУП «Служба градостроительного развития», нарушившим статью 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в осуществлении согласованных действий при возложении обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов в пользу МУП «Служба градостроительного развития», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

3.Признать ОАО «Геополис», нарушившим статью 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в осуществлении согласованных действий при возложении обязанности по оплате землеустроительной документации на победителей торгов в пользу ОАО «Геополис», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

4.Выдать Исполнительному комитету муниципального образования города Набережные Челны предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- не допускать взимание платы за оформление землеустроительной документации с победителя торгов, либо с единственного участника, получившего право на заключение договора;

- не включать в документацию о торгах, в том числе в заявку на участие, положение о согласии победителя торгов или единственного участника оплатить стоимость услуг по оформлению землеустроительной документации;

- исключить положение о согласии победителя торгов или единственного участника оплатить стоимость услуг по оформлению землеустроительной документации из документации о проводимых торгах.

1.Выдать МУП «Служба градостроительного развития» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- не допускать взимание платы за оформление землеустроительной документации с победителя торгов, либо с единственного участника, получившего право на заключение договора.

2.Выдать ОАО «Геополис» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- не допускать взимание платы за оформление землеустроительной документации с победителя торгов, либо с единственного участника, получившего право на заключение договора.

3.Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном

правонарушении.