

РЕШЕНИЕ

по делу № 07-03пр/17-55

28 июня 2017 года

город Мурманск

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее по тексту решения — Комиссия Мурманского УФАС России) в составе:

Председателя Комиссии Мурманского УФАС России: Калитиной Н.А. - заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Членов Комиссии Мурманского УФАС России:

Ворониной К.Ф. – начальника отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Фирсовой Н.М. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

при участии:

председателя Комитета по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска – <...> (распоряжение Администрации г. Кировска от 17.01.2012 №9-л),

представителя <...> – <...> (доверенность от 22.06.2017 года б/н),

рассмотрев в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту решения – Закон о защите конкуренции) жалобу <...> на действия организатора торгов – Комитета по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска при проведении открытых аукционов на право заключения договора аренды земельного участка на инвестиционных условиях для строительства гостиничного комплекса коттеджного типа, реестровые номера извещений: 180517/0121940/01, 180517/0121940/02, 180517/0121940/03, 180517/0121940/04, 180517/0121940/05, 180517/0121940/06,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области 14 июня 2017 года обратился <...> (далее по тексту решения – Заявитель) с жалобой на действия организатора торгов – Комитета по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска (далее по тексту решения – Организатор торгов) при проведении открытых аукционов на право заключения договора аренды земельного участка на инвестиционных условиях для строительства гостиничного комплекса коттеджного типа, реестровые номера извещений: 180517/0121940/01, 180517/0121940/02, 180517/0121940/03,

180517/0121940/04, 180517/0121940/05, 180517/0121940/06 (далее по тексту решения - Открытые аукционы, Торги).

В поданной жалобе Заявитель указывает на то, что Организатор торгов проводит данные закупки в нарушение норм действующего законодательства. Так, по мнению Заявителя, некоторые положения аукционных документаций направлены на создание препятствий участникам Торгов, поскольку выполнение работ, определенных проектами договоров, увязано с инвестиционным проектом.

Заседание Комиссии Мурманского УФАС начато в 14 часов 30 минут 22 июня 2017 года. В ходе заседания, руководствуясь частью 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией Мурманского УФАС России было вынесено определение о продлении срока принятия решения по жалобе до 28 июня 2017 года 14 часов 30 минут.

Комиссия Мурманского УФАС России, изучив представленные сторонами документы, выслушав пояснения представителей сторон, приходит к следующим выводам.

Из существа дела следует, что 18 мая 2017 года на официальном сайте www.torgi.gov.ru размещены извещения о проведении процедуры аукционов на право заключения договора аренды земельного участка на инвестиционных условиях для строительства гостиничного комплекса коттеджного типа, реестровые номера извещений: 180517/0121940/01, 180517/0121940/02, 180517/0121940/03, 180517/0121940/04, 180517/0121940/05, 180517/0121940/06.

Открытые аукционы проводятся в соответствии с требованиями Земельного кодекса РФ.

Порядок организации и проведения аукционов по продаже земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности определяется статьями 39.11 и 39.12 Земельного кодекса РФ.

Согласно части 7 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ в случае, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со статьей 39.18 настоящего Кодекса.

Извещение о проведении аукциона размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации (далее - официальный сайт), не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона. Указанное извещение должно быть доступно для ознакомления всем заинтересованным лицам без взимания платы (часть 19 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ).

В силу части 20 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ организатор аукциона также обеспечивает опубликование извещения о проведении аукциона в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона.

Содержание извещения о проведении аукциона определено частью 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ.

В соответствии с частью 22 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ обязательным приложением к размещенному на официальном сайте извещению о проведении аукциона является проект договора купли-продажи или проект договора аренды земельного участка.

Проведение аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности регламентировано статьей 39.12 Земельного кодекса РФ.

В соответствии со статьей 7 Земельного кодекса РФ все земли РФ по своему целевому назначению подразделяются на определенные категории, и каждый земельный участок используется по целевому назначению с соответствующим видом разрешенного использования.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором (Приказ Министерства экономического развития РФ от 01 сентября 2014 года № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков»).

Согласно извещениям о проведении Открытых аукционов данный вид разрешенного использования земельных участков - Гостиничное обслуживание (код (числовое обозначение) вида разрешенного использования земельного участка по классификатору 4.7).

Статьей 39.6 Земельного кодекса РФ определены случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду на торгах и без проведения торгов.

Так, пунктом 3 части 2 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ указано, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной 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.

Кроме того, земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если земельный участок предназначен для размещения здания или сооружения в

соответствии с государственной программой Российской Федерации, государственной программой субъекта Российской Федерации или адресной инвестиционной программой (пункт 15 части 8 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ).

Следовательно, Земельный кодекс РФ даёт право при наличии инвестиционного проекта предоставлять земельные участки в аренду без торгов.

Однако по условиям участия в Открытых аукционах от участников требовалось вступить в инвестиционный проект.

Выставленные на аукционах земельные участки не предназначены для размещения на них гостиничных коттеджей в соответствии с инвестиционным проектом, так как установлено, что инвестиционный проект отсутствует.

Так, согласно подпункту 1.3 пункта 1 проекта договоров, являющихся неотъемлемой частью аукционных документаций участок предоставляется для осуществления Инвестиционного проекта по строительству гостиничного комплекса коттеджного типа, включающего в себя строительство и размещение.

Например, в проекте договора по реестровому номеру извещения 180517/0121940/01 указано, что участок предоставляется для осуществления инвестиционного проекта по строительству гостиничного комплекса коттеджного типа, включающего в себя строительство и размещение следующих зданий и сооружений:

- административного здания (площадью застройки не менее 50 кв.м и не более 500 кв.м),
- гостиничных домиков в количестве не менее 6 ед. (общей площадью не менее 300 кв.м и не более 3000 кв.м);
- объектов вспомогательного назначения: площадки и постройки для хранения спортивного инвентаря; спортивные, детские, хозяйственные площадки; площадки для барбекю, площадки для отдыха, бани, сауны; парковки, автопроезды;
- объектов (элементов) внешнего благоустройства (малые архитектурные формы – скамейки, урны, освещение и др.).

В пункте 2 проекта договоров указано:

2.1. Инвестиционная деятельность - осуществляемая в порядке, установленном Договором, деятельность Арендатора, связанная с вложением денежных средств и иного имущества в строительство Результата инвестирования, а также совокупность действий по реализации инвестиций, включая исполнение Арендатором инвестиционных условий, связанных с Результатом инвестирования.

2.2. Инвестиционный проект - комплекс работ по осуществлению Инвестиционной деятельности.

2.3. Строительство (строительные работы) - работы по строительству Результата инвестирования, выполняемые в соответствии с согласованной и утвержденной в установленном порядке проектной документацией.

2.4. Проектная документация - проектно-сметная и иная документация, необходимая для реализации Инвестиционного проекта, состав которой определен законодательством Российской Федерации, нормативно-правовыми актами Мурманской области, муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией, а также Договором.

2.5. Результат инвестирования – созданные объекты, указанные в п.1.3. Договора.

Пунктом 5 проектов договоров регламентирован график осуществления Инвестиционного проекта:

5.1. Началом реализации Инвестиционного проекта является дата приёма-передачи Участка.

5.2. Реализация Инвестиционного проекта осуществляется в следующем порядке:

5.2.1. Первый этап - архитектурно-строительное проектирование. Продолжительность этапа - не более 3 месяцев с даты подписания акта приёма-передачи участка, то есть до _____. Проектирование осуществляется организацией, имеющей допуск СРО.

5.2.2. Второй этап - строительство результата инвестирования (производство строительно-монтажных и иных работ, необходимых для ввода результата инвестирования в эксплуатацию, в том числе строительство (прокладка) в соответствии с техническими условиями объектов инженерной инфраструктуры).

Начало этапа – выдача разрешения на строительство (не позднее 31.12.2018) на срок, предусмотренный ПОС.

Окончание этапа - получение разрешения на ввод результата инвестирования в эксплуатацию до 30.12.2020.

5.3. Целевые показатели Инвестиционного проекта – в соответствии с приложением 5 к Договору.

Таким образом, перечисленные условия договоров свидетельствуют о том, что участникам Открытых аукционов необходимо принять участие в инвестиционном проекте, который состоит из нескольких этапов, включая разработку проекта строительства и самого строительства.

Учитывая целевое назначение и виды разрешенного использования земельных участков, торги должны проводиться согласно целевому назначению и разрешенному использованию без каких-либо дополнительных обременений для участников торгов.

Договоры аренды по рассматриваемым Торгам обременяют участников Открытых аукционов на участие в инвестиционном проекте, что не предусмотрено нормами действующего законодательства.

В Земельном кодексе РФ чётко разграничены случаи, когда земельные участки предоставляются в аренду посредством проведения торгов и без торгов.

Земельные участки должны предоставляться в аренду в соответствии с тем

порядком, который предусмотрен Земельным кодексом РФ, что даёт всем участникам торгов равные права и возможности.

Как было указано ранее, земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов под существующие инвестиционные проекты. По спорным Торгам инвестиционные проекты отсутствуют.

Своими действиями Организатор торгов объединил два различных случая представления земельных участков в аренду, тем самым создал препятствие для участия в Торгах.

При этом организатор торгов при проведении торгов обязан учитывать требования Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Конкуренция - это 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 (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Статья 17 Закона о защите конкуренции устанавливает антимонопольные требования к торгам. Таким образом, правовое регулирование конкурентных отношений и отношений, связанных с размещением заказов, предполагает взаимосвязанные цели и задачи.

Так, частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Под недопущением конкуренции со стороны Заказчика понимаются действия, которые приводят к невозможности конкуренции при осуществлении конкурентной закупки. Ограничение конкуренции выражается в осуществлении конкурентной закупки, при сохранении состязательности участников, но её рамки искусственно регулируются заказчиком. Устранения конкуренции имеет место, когда в результате действий заказчика конкуренция была исключена при осуществлении конкурентной закупки.

Наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений (часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

Комиссия Мурманского УФАС России, проанализировав представленные документы, считает, что оценка в совокупности и взаимосвязи требований договоров и обстоятельств дела подтверждает вывод о наличии в действиях Организатора торгов нарушения антимонопольного законодательства.

Открытые аукционы проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников и получения Организатором торгов наибольшей цены за реализуемое право, в связи с чем не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет, как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес Организатора торгов в привлечении максимального числа участников, а также, в рассматриваемом деле, публичные интересы.

Комиссия Мурманского УФАС России на основе оценки совокупности всех обстоятельств пришла к выводу, что Организатор торгов, объединив два различных случая представления земельных участков в аренду (с проведением торгов и без проведения торгов), создал тем самым препятствия для участия в Торгах, что влечет за собой ограничение количества потенциальных участников Открытых аукционов и нарушает требования части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Мурманского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> на действия организатора торгов – Комитета по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска при проведении открытых аукционов на право заключения договора аренды земельного участка на инвестиционных условиях для строительства гостиничного комплекса коттеджного типа, реестровые номера извещений: 180517/0121940/01, 180517/0121940/02, 180517/0121940/03, 180517/0121940/04, 180517/0121940/05, 180517/0121940/06 обоснованной.
2. Признать Комитет по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска нарушившим требования части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать организатору торгов - Комитету по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска предписание об устранении выявленных нарушений.

может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Мурманского УФАС России: Н.А. Калитина

Члены Комиссии

Мурманского УФАС России: К.Ф. Воронина

Н.М. Фирсова

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 07-03пр/17-55

о нарушении антимонопольного законодательства

28 июня 2017 года
г. Мурманск

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее по тексту решения — Комиссия Мурманского УФАС России) в составе:

Председателя Комиссии Мурманского УФАС России: Калитиной Н.А. - заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Членов Комиссии Мурманского УФАС России:

Ворониной К.Ф. – начальника отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Фирсовой Н.М. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

на основании решения от 28 июня 2017 года по делу № 07-03пр/17-55 принятого по результатам рассмотрения в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» жалобы <...> на действия организатора торгов – Комитета по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска при проведении открытых аукционов на право заключения договора аренды земельного участка на инвестиционных условиях для строительства гостиничного комплекса коттеджного типа, реестровые номера извещений: 180517/0121940/01, 180517/0121940/02, 180517/0121940/03, 180517/0121940/04, 180517/0121940/05, 180517/0121940/06 (далее по тексту предписания – Открытые аукционы, Торги)

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Организатору торгов - Комитету по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска устранить нарушение части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» **путём отмены протоколов, составленных в ходе проведения Открытых аукционов и аннулирования Торгов с реестровыми номерами извещений:** 180517/0121940/01, 180517/0121940/02, 180517/0121940/03, 180517/0121940/04, 180517/0121940/05, 180517/0121940/06

2. Организатору торгов - Комитету по управлению муниципальной собственностью Администрации г. Кировска исполнить предписание до 24 июля 2017 года и незамедлительно представить в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области доказательства исполнения предписания в письменном виде либо в форме электронного документа на адрес электронной почты: fo51@fas.gov.ru.

Предписание может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его выдачи в Арбитражный суд Мурманской области.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель комиссии

Мурманского УФАС России: Н.А. Калитина

Члены комиссии

Мурманского УФАС России: К.Ф. Воронина

Н. М. Фирсова