

РЕШЕНИЕ

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена 21 февраля 2011 года
В полном объеме решение изготовлено 05 марта 2011 года

Комиссия Самарского УФАС России (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...> – заместителя руководителя Самарского УФАС России, председателя Комиссии;
<...> – начальника отдела контроля финансовых рынков ЖКХ и природных ресурсов, члена Комиссии;
<...> – ведущего специалиста – эксперта отдела контроля финансовых рынков, ЖКХ и природных ресурсов, члена Комиссии;
<...> – специалиста – эксперта отдела контроля финансовых рынков, ЖКХ и природных ресурсов, члена Комиссии, в присутствии:
<...> – представителя ООО «Земля и право» (Доверенность б/н от 07.02.2011г.);
<...> – представителя Департамента управления имуществом городского округа Самара (Доверенность № 165 от 03.02.2011г.),
<...> – представителя МП города Самары «Архитектурно-планировочное бюро» (Доверенность № МО2-164 от 11.02.2011г.),
<...> – представителя МП города Самары «Архитектурно-планировочное бюро» (Доверенность № МО2-106 от 31.01.2011г.),

рассмотрев 21.02.2011г. дело № 5875-11/7 по признакам нарушения Департаментом управления имуществом городского округа Самара (ул. Льва Толстого, 20, г. Самара, 443010) (далее – Департамент) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 5875-11/7 послужило заявление общества с ограниченной ответственностью «Земля и право» (далее – Заявитель) на действия Департамента при проведении открытого конкурса № МЗ-10/1024 по определению исполнителя на выполнение кадастровых работ в отношении земельных участков, относящихся к собственности городского округа Самара, занимаемых объектами дорожного хозяйства и осуществление их постановки на государственный кадастровый учет (далее – Конкурс) (вх. № 10757 от 08.11.2010г.).

Согласно доводам Заявителя положения Конкурсной документации открытого конкурса по определению исполнителя на выполнение кадастровых работ в отношении земельных участков, относящихся к собственности городского округа Самара, занимаемых объектами дорожного хозяйства и осуществление их постановки на государственный кадастровый учет (утверждена 11.10.2010г. руководителем Управления организации торгов Департамента финансов Администрации городского округа Самара <...>) (далее – Конкурсная документация) создают участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественные условия участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, так как в приложении к техническому заданию «План выполнения работ» установлены сроки выполнения работ, в течение которых невозможно осуществить выполнение данных работ.

На основании вышеизложенного, Заявитель просит разобраться в ситуации и принять решение по существу.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, 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, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

По результатам рассмотрения заявления ООО «Земля и право» Самарским УФАС России было возбуждено дело № 5875-11/7 по признакам нарушения Департаментом управления имуществом городского округа Самара части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Департамент управления имуществом городского округа Самара с доводами Заявителя не согласен по основаниям, изложенным в письменных пояснениях по делу (исх. № 15-07-09/65397 от 15.12.2010г.). Согласно указанным пояснениям сроки для проведения топогеодезических работ и обработки материалов измерений и формирования пакетов документов для подготовки и принятия распорядительных актов об утверждении схем расположения земельных участков на кадастровых (планах) картах соответствующих территорий, а также обработки сведений ГКН, подготовки межевых планов и предоставления межевых планов в Департамент управления имуществом городского округа Самара для согласования обусловлены заинтересованностью Заказчика в скорейшем выполнении данных работ и воспрепятствованию затягиванию сроков исполнения работ организацией-исполнителем.

В соответствии с пунктом 11.4 Муниципального контракта Исполнитель вправе привлекать третьих лиц для исполнения заказа, в связи с чем, проведение работ, перечисленных в техническом задании, возможно силами нескольких организаций, при этом по условиям контракта Исполнитель обязан нести ответственность как за самого себя, так и за третьих лиц за неисполнение, ненадлежащее исполнение, просрочку обязательств по муниципальному контракту.

В части подготовки и принятия распорядительных актов об утверждении схем расположения земельных участков на кадастровых картах (планах) соответствующих территорий и согласования межевых планов Департамент сообщает, что Заказчик является лицом, заинтересованным в выполнении работ в рамках муниципального контракта в кратчайшие сроки, поэтому вышеуказанные документы будут рассматриваться Департаментом в первоочередном порядке.

Кроме того, сроки выполнения указанных работ законодательством Российской Федерации не регламентированы. Возможность их осуществления зависит от технической оснащенности организации – исполнителя муниципального контракта.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

Согласно Конкурсной документации, Заказчиком является Департамент управления имуществом городского округа Самара; Уполномоченным органом Администрации городского округа в сфере размещения заказов – Департамент финансов Администрации городского округа Самара.

Предмет муниципального контракта – выполнение кадастровых работ в отношении земельных участков, относящихся к собственности городского округа Самара, занимаемых объектами дорожного хозяйства и осуществление их постановки на государственный кадастровый учет.

Начальная (максимальная) цена контракта – 18 634 192,16 руб.

Источник финансирования – бюджет городского округа Самара.

Место выполнения работ – городской округ Самара, в соответствии с перечнем земельных участков, представленным в задании на конкурс.

Согласно заданию на конкурс срок выполнения работ – с момента подписания муниципального контракта в течение 15 календарных дней.

В Техническом задании на выполнение кадастровых работ в отношении земельных участков, относящихся к собственности городского округа Самара, занимаемых объектами дорожного хозяйства, и осуществление их постановки на государственный кадастровый учет (далее – Техническое задание) (приложение № 2 к заданию на конкурс) поименованы следующие виды работ:

1. Проведение топогеодезических работ и обработка материалов измерений.
2. Формирование пакетов документов для подготовки и принятия распорядительных актов об утверждении схем расположения земельных участков на кадастровых (планах) картах соответствующих территорий.
3. Обработка сведений ГКН, подготовка межевых планов и предоставление межевых планов в Департамент управления имуществом городского округа Самара для согласования.
4. Постановка земельных участков на государственный кадастровый учет.
5. Сдача кадастровых паспортов и межевых планов земельных участков Заказчику, подписание актов приемки-сдачи работ (в отношении 115 объектов дорожного хозяйства, представляющих собой улицы городского округа Самара общей протяженностью 288 970 погонных метров).

В соответствии с пунктом 1.2. Технического задания землеустроительная документация, межевые планы и кадастровые паспорта передаются Заказчику по акту приема-сдачи выполненных работ в соответствии с планом выполнения работ.

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 26.12.1995г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии» (далее – Закон о геодезии и картографии») геодезическая и картографическая деятельность, исходя из назначения выполняемых работ включает в себя:

геодезические и картографические работы федерального назначения, результаты которых имеют общегосударственное, межотраслевое значение;

геодезические и картографические работы специального (отраслевого) назначения, необходимость проведения которых определяется потребностями субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, отдельных отраслей, граждан и юридических лиц.

В соответствии с частью 3 статьи 3 Закона о геодезии и картографии к геодезическим и картографическим работам специального (отраслевого) назначения относятся в том числе геодезические, топографические, аэросъемочные и другие специальные работы при инженерных изысканиях, строительстве и эксплуатации зданий и сооружений, межевании земель, ведении кадастров, иных изысканиях и специальных работах.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" (далее – Закон о ГКН) межевой план представляет собой документ, который составлен на основе кадастрового плана соответствующей территории или кадастровой выписки о соответствующем земельном участке и в котором воспроизведены определенные внесенные в государственный кадастр недвижимости сведения и указаны сведения об образуемых земельном участке или земельных участках, либо о части или частях земельного участка, либо новые необходимые для внесения в государственный кадастр недвижимости сведения о земельном участке или земельных участках.

Межевой план состоит из графической и текстовой частей. В графической части межевого плана воспроизводятся сведения кадастрового плана соответствующей территории или кадастровой выписки о соответствующем земельном участке, а также указываются местоположение границ образуемых земельного участка или земельных участков, либо границ части или частей земельного участка, либо уточняемых границ земельных участков, доступ к образуемым или измененным земельным участкам (проход или проезд от земельных участков общего пользования), в том числе путем установления сервитута.

В текстовой части межевого плана указываются необходимые для внесения в государственный кадастр недвижимости сведения о земельном участке или земельных участках в объеме, установленном органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений, а также в установленном частью 1 статьи 39 Закона о ГКН случае сведения о согласовании местоположения границ земельных участков в форме акта согласования местоположения таких границ.

Приказом Министерства экономического развития РФ от 24.11.2008 № 412, утверждена форма межевого плана и требований к его подготовке.

Исходя из вышеизложенного, а также на основании полученных в ходе рассмотрения дела пояснений, Комиссия установила, что выполнение работ, указанных Заказчиком в пункте 1 Технического задания, представляет собой последовательное выполнение нескольких этапов работ с применением различного оборудования, инструментов, в частности: работы по созданию опорной съемочной сети, топографическую съемку местности, сбор данных о смежествах, координирование и описание границ объектов, составление и вычерчивание топографических планов, составление отчетов по топогеодезическим работам.

Топографическая съемка местности, а именно наземная съемка включает в себя в том числе:

- создание планово-высотной геодезической основы;
- съемку подземных и надземных сооружений и коммуникаций, пересечений линий электропередач, линий связи, магистральных трубопроводов и других коммуникаций;
- специальные работы (съемки продольных и поперечных профилей, наружные обмеры придорожных зданий, сооружений и устройств и т.п.).

На основании полученных в результате проведения топогеодезических работ материалов Исполнитель должен составить межевые планы. Межевой план – документ, подготовка которого обязательна при постановке на учет земельного участка.

В межевом плане Исполнитель должен указать сведения об образуемых земельных участках при выполнении кадастровых работ, в результате которых обеспечивается подготовка документов для представления в орган кадастрового учета.

Составление межевого плана требует высокой точности измерений, поэтому во время полевых работ должны применяться самые современные приборы и методы, позволяющие точно вычислить площадь земельного участка и его отдельных частей, с учетом охранных зон ЛЭП, водоохраных территорий, газопроводов и т.п. Подаваемый в орган кадастрового учета межевой план должен соответствовать требованиям, установленным Приказом Министерства

экономического развития РФ от 24.11.2008 № 412. Межевой план является основой для утверждения материалов межевания участка.

Согласно Плану выполнения работ (Приложение к техническому заданию), Заказчик установил следующие сроки:

- один день для проведения топогеодезических работ и обработки материалов измерений и формирование пакетов документов для подготовки и принятия распорядительных актов об утверждении схем расположения земельных участков на кадастровых (планах) картах соответствующих территорий;
- один день для обработки сведений ГКН, подготовки межевых планов и предоставления межевых планов в Департамент управления имуществом г.о. Самара для согласования;
- тринадцать дней для постановки земельных участков на государственный кадастровый учет и сдачи кадастровых паспортов и межевых планов земельных участков Заказчику, подписание актов приемки-сдачи работ.

Таким образом, на основании условий, установленных в Конкурсной документации, победитель конкурса обязан:

1. В течение одного дня осуществить весь комплекс топогеодезических работ и обработку результатов указанных работ;
2. В течение одного дня подготовить межевые планы в соответствии с установленными требованиями и предоставить их в Департамент для согласования;
3. В течение тринадцати дней подготовить необходимые документы и сдать их в Земельную кадастровую палату Самарской области, а также получить и сдать кадастровые паспорта и межевые планы Заказчику.

Все указанные выше работы победителю необходимо осуществить **в отношении 115 объектов дорожного хозяйства общей протяженностью 288 970 погонных метров** (Приложение № 3 «Перечень земельных участков, занимаемых объектами дорожного хозяйства, в отношении которых будут проводиться кадастровые работы с последующей постановкой на государственный учет»).

Вместе с тем, принимая во внимание описанный выше комплекс мероприятий, необходимых для выполнения топогеодезических работ и подготовки межевых планов в отношении 115 объектов дорожного хозяйства, указанных в Конкурсной документации (пункты 1 и 2 «Плана выполнения работ»), Комиссия пришла к выводу, что, выполнение указанных работ в полном объеме с соблюдением требований, установленных действующим законодательством, требует значительно большего времени, чем срок, установленный Заказчиком в Техническом задании (один день для осуществления топогеодезических работ и обработки результатов указанных работ; один день для подготовки межевых планов и согласования их с Департаментом).

Указанные обстоятельства подтверждаются доводами Заявителя (ООО «Земля и право»), который на заседании Комиссии также указал на невозможность проведения данных работ в сроки, указанные в Техническом задании, поскольку выполнение всего комплекса топогеодезических работ и подготовка межевых планов в отношении 115 объектов дорожного хозяйства связано с выполнением целого комплекса работ, проведение которых в течение двух дней не представляется возможным.

Кроме того, установленный Заказчиком в Техническом задании срок на подготовку, сдачу и получение кадастровых паспортов (13 дней) является необоснованным, поскольку в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 24 июля 2007г. № 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости", если иное не установлено настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, постановка на учет объекта недвижимости, учет изменений объекта недвижимости, учет части объекта недвижимости или снятие с учета объекта недвижимости осуществляется в срок не более чем **двадцать рабочих дней** со дня получения органом кадастрового учета соответствующего заявления о кадастровом учете.

Таким образом, рассмотрение документов федеральным органом, осуществляющим контроль за кадастровым учетом недвижимости, может составлять максимум двадцать рабочих дней. Требование о получении кадастровых паспортов за 13 дней является заведомо невыполнимым, в случае если постановка на учет объекта недвижимости будет осуществлена органом кадастрового учета в установленный законом, но превышающий 13 дней срок.

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что требования Заказчика к сроку выполнения работ, являются необоснованными и ограничивают доступ хозяйствующих субъектов к участию в торгах, поскольку потенциальные участники указанного конкурса, ознакомившись с условиями исполнения контракта в части сроков выполнения работ, не смогли принять в нем участие, посчитав невозможным выполнить работы в установленные Заказчиком сроки.

В соответствии с протоколом № 809.1 вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе от 12.11.2010г. заявки на участие в Конкурсе подали следующие участники размещения заказа:

1. Муниципальное предприятие города Самары «Архитектурно-планировочное бюро».
2. ООО «Центр Геодезической Съемки Геоцентр».

Протоколом № 809.2 рассмотрения заявок на участие в Конкурсе от 16.11.2010г. вышеуказанные участники размещения заказа допущены к участию в Конкурсе и признаны участниками Конкурса.

Согласно пункту 2 протокола № 809.3 оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе от 19.11.2010г. победителем Конкурса признано Муниципальное предприятие города Самары «Архитектурно-планировочное бюро».

07.12.2010г. Департаментом управления имуществом городского округа Самара с Муниципальным предприятием города Самара «Архитектурно-планировочное бюро» заключен Муниципальный контракт № 56.

Пункт 4.3.1. Муниципального контракта обязывает исполнителя (МП города Самара «Архитектурно-планировочное бюро») сдать выполненные работы Заказчику (Департаменту) в порядке, установленном настоящим контрактом.

Согласно пункту 6.1. Муниципального контракта настоящий муниципальный контракт вступает в действие с момента подписания сторонами и действует до 31 декабря 2010г.

Таким образом, МП «Архитектурно-планировочное бюро» как победитель Конкурса, в соответствии с условиями заключенного контракта обязано было выполнить работы, указанные в Техническом задании и в приложении к Муниципальному контракту в соответствии с установленными объемами работ (155 объектов дорожного хозяйства общей протяженностью 288 970 погонных метров) до 31.12.2010г. с учетом требований «Плана выполнения работ».

Комиссией установлено, что Исполнителем (МП «Архитектурно-планировочное бюро») в срок, указанный в Муниципальном контракте (31.12.2010г.) весь объем кадастровых работ, в отношении 115 объектов дорожного хозяйства общей протяженностью 288 970 погонных метров выполнен не был.

Так, в соответствии с актом № 56 от 24.12.2010г. сдачи-приема выполнения работ исполнитель (МП «Архитектурно-планировочное бюро») сдал, а Заказчик (Департамент) принял следующие виды работ: проведение топогеодезических работ и обработка материалов измерений по 62 объектам дорожного хозяйства. При этом, кадастровые паспорта (пункт 3 «Плана выполнения работ») на указанные объекты получены не были. В отношении остальных пятидесяти трех объектов дорожного

хозяйства не выполнен ни один их предусмотренных Муниципальным контрактом видов работ.

Представители МП «Архитектурно-планировочное бюро» на заседании Комиссии (21.02.2011г.) пояснили, что 29.12.2010г. документы по постановке земельных участков были переданы в Земельную кадастровую палату Самарской области. Вместе с тем, согласно доводам МП «Архитектурно-планировочное бюро», на момент рассмотрения дела Комиссией рассмотрение документов приостановлено в связи с несовпадением состояния объектов дорожного хозяйства на планшетах, представленных победителем Конкурса в Земельную кадастровую палату Самарской области, с реальным состоянием указанных объектов; представители МП «Архитектурно-планировочное бюро» пояснили, что ни один объект дорожного хозяйства не поставлен на государственный кадастровый учет.

Довод Заказчика о возможности привлечения субподрядчика для выполнения работ, предусмотренных Муниципальным контрактом, не может быть принят Комиссией, поскольку привлечение субподрядчика также не позволило Исполнителю выполнить все кадастровые работы в необоснованно короткие сроки.

Так, согласно представленным документам, Исполнителем по Муниципальному контракту (МП «Архитектурно-планировочное бюро») для выполнения работ, указанных в Муниципальном контракте, был привлечен субподрядчик. В соответствии с Договором подряда № 231 от 14.12.2010г., ОАО «Волжский научно-исследовательский и проектно-изыскательский институт по землеустройству», обязуется в соответствии с условиями договора подряда выполнить кадастровые работы в отношении земельных участков, относящихся к собственности городского округа Самара, занимаемых **14 объектами дорожного хозяйства**. Согласно акту № 288 от 22.12.2010г. указанные работы были выполнены.

Однако, несмотря на привлечение субподрядчика, работы, предусмотренные Муниципальным контрактом № 56 от 07.12.2010г., в установленный Заказчиком срок, Исполнителем (МП «Архитектурно-планировочное бюро») выполнены не были.

Невыполнение работ победителем Конкурса в установленный Муниципальным контрактом срок, также свидетельствует о том, что требование Заказчика о выполнении работ в сроки, установленные в Техническом задании и приложении к Муниципальному контракту, является необоснованным и ограничивает доступ потенциальных участников к участию в Конкурсе. Потенциальные участники указанного конкурса, ознакомившись с условиями исполнения контракта в части сроков выполнения работ, не смогли принять в нем участие, посчитав невозможным выполнить работы в установленные Заказчиком сроки.

Подтверждением вышеуказанного вывода Комиссии является то обстоятельство, что Заявитель (ООО «Земля и право») не смог участвовать в Конкурсе, так как посчитал для себя требования Заказчика по установлению срока выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием, невыполнимыми.

Таким образом, установив в конкурсной документации необоснованно короткие сроки выполнения работ, Заказчик ограничил доступ хозяйствующих субъектов к участию в торгах.

В соответствии с пунктом 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, если заказчиками торгов являются органы местного самоуправления, запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Ограничение доступа к участию в Конкурсе привело к тому, что на участие в Конкурсе было подано всего две заявки (Муниципальное предприятие города Самары «Архитектурно-планировочное бюро», ООО «Центр Геодезической Съёмки Геоцентр»). При указанных обстоятельствах, экономия в результате проведения открытого конкурса оказалась незначительной и составила 2,9% от начальной (максимальной) цены контракта.

В процессе рассмотрения дела признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в части создания участнику Конкурса преимущественных условий, в том числе путем доступа к информации не нашли подтверждения.

Комиссией рассмотрен вопрос о наличии или об отсутствии оснований для прекращения рассмотрения дела. Оснований для прекращения рассмотрения дела № 5875-11/7, перечисленных в части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции не установлено.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Департамента по управлению имуществом городского округа Самара нарушение части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.
2. В связи с тем, что Муниципальный контракт № 56 от 07.12.2010г. по результатам проведенного открытого конкурса № МЗ-10/1024 по определению исполнителя на выполнение кадастровых работ в отношении земельных участков, относящихся к собственности городского округа Самара, занимаемых объектами дорожного хозяйства и осуществление их постановки на государственный кадастровый учет уже заключен, Департаменту управления имуществом городского округа Самара предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.
3. Передать материалы настоящего дела должностному лицу Самарского УФАС России, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях, для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

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