

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 11-07/18.1/14

«07» марта 2014 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры проведения торгов и порядка определения победителя аукциона (далее - Комиссия), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в составе:

Председателя Комиссии:	Сапрыкиной Н.В.	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Соболевской Т.М.	- начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Заводской М.А.	- главного специалиста- эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев жалобу ООО «Экспертиза» на неправомерные действия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее – Комитет) при проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: г. Челябинск, Центральный район, микрорайон № 20, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства (далее – Аукцион),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО «Экспертиза» на неправомерные действия Комитета при проведении Аукциона. В качестве доводов ООО «Экспертиза» указало следующее.

1. Пункты 4.5.1, 6.3.2, 6.4.7 проекта договора противоречат друг другу, поскольку одновременно возлагают на арендатора императивную обязанность разработать документацию по планировке территории, в то же время предоставляя право при дальнейшем освоении земельного участка и выполнении условий договора аренды руководствоваться документацией по планировке территории, ранее утвержденной Администрацией города Челябинска.

При этом заявитель указывает, что возможность строительства объектов на основании ранее утвержденной градостроительной документации, противоречит статье 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), поскольку

подготовка проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах земельного участка, предназначенного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, является одним из необходимых этапов комплексного освоения.

2. В отношении рассматриваемого земельного участка постановлением Администрации города Челябинска от 01.02.2010 № 16-п утверждена документация по планировке территории (проект планировки территории и проект межевания территории) микрорайона № 20 жилого района № 6 Северо-Запада в границах: Комсомольский проспект, ул. Татищева, проспект Героя России Родионова Е.Н., ул. Академика Макеева – в Центральном районе города Челябинска. Указанное постановление не отменено и является действующим. Однако сведения о наличии данной документации по планировке и межеванию территории отсутствуют в Аукционной документации.

ООО «Экспертиза» обращалось в Администрацию города Челябинска (письмо от 23.09.2013 № ЭКСП-4/91) с просьбой предоставить указанный проект планировки. Однако проект планировки по состоянию на момент подачи жалобы не представлен.

3. Аукционная документация не содержит в себе полный состав проекта планировки территории и проекта межевания территории, утвержденного Постановлением Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п, что, по мнению заявителя, не позволяет потенциальным участникам Аукциона принять решение об участии в нем.

ООО «Экспертиза» обращалось в Администрацию города Челябинска (письмо от 23.09.2013 № ЭКСП-4/89) с просьбой предоставить указанный проект планировки. Однако проект планировки по состоянию на момент подачи жалобы не представлен.

4. В информационном сообщении о проведении Аукциона указано, что для участия в Аукционе заявитель должен предоставить документы, содержащие предложения по планировке, межеванию и застройке территории в соответствии с правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования в границах земельного участка, право на заключение договора аренды которого приобретается на аукционе.

В отношении земельного участка действует градостроительный регламент, установленный Правилами землепользования и застройки, утвержденными решением Челябинской городской Думы № 37/13 от 09.10.2012. Однако Аукционная документация не содержит в себе Правила землепользования и застройки, что, по мнению заявителя, может являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) может привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

5. В аукционной документации отсутствует информация из генерального плана Челябинского городского округа, который является основополагающим документом территориального планирования и определяет градостроительную политику муниципального образования.

ООО «Экспертиза» обращалось в Администрацию города Челябинска (письмо от

23.09.2013 № ЭКСП-4/93) с просьбой предоставить информацию из генерального плана Челябинского городского округа. Однако указанная информация по состоянию на момент подачи жалобы не представлена, в том числе, несмотря на решение Советского районного суда г. Челябинска от 04.12.2013.

Заявитель указывает, что указанные обстоятельства не позволяют ему принять решение об участии в Аукционе, поскольку невозможно оценить ситуацию о состоянии инженерно-технического обеспечения территории, на которой расположен микрорайон № 20.

Комитетом представлены следующие письменные пояснения от 06.03.2014 исх. № 3941 по доводам жалобы.

1. Для соблюдения принципа «комплексности» организатор торгов оспариваемыми положениями Аукционной документации обязал потенциального победителя Аукциона разработать документацию по планировке территории независимо от наличия утвержденной документации в срок до двух лет. В случае отклонения ее от утверждения победитель Аукциона вправе воспользоваться существующей документацией по планировке территории. Аналогичные доводы заявителя о противоречивости положений Аукционной документации были рассмотрены ФАС России при рассмотрении жалобы ООО «КПД Заказчик», указанные доводы были признаны необоснованными.

2. Информационное сообщение о проведении Аукциона содержит ссылку на документацию по планировке территории (проект планировки территории и проект межевания) в границах: Новоградский проспект, проспект Героя России Родионова Е.Н., ул. Академика Королева, западная граница города в Центральном районе города Челябинска, утвержденную постановлением Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п. Указанным постановлением и постановлением Администрации города Челябинска от 01.02.2010 № 16-п «Об утверждении документации по планировке и межеванию территории микрорайона № 20 жилого района № 6 Северо-Запада в Центральном районе города Челябинска» утверждены проекты планировки и межевания территории на различные территориальные единицы, документация по планировке территории, содержащаяся в постановлении 2010 года, вошла в состав документации, утвержденной в 2013 году. При этом параметры, утвержденные в 2010 и 2013 гг., относящиеся к предмету торгов – земельному участку, расположенному по адресу: г. Челябинск, Центральный район, микрорайон № 20, - в обоих случаях идентичны. Как указывает ответчик, отсутствие в Аукционной документации ссылки на постановление Администрации от 01.02.2010 № 16-п не могло ввести потенциальных участников торгов в заблуждение и не содержит признаков ограничения, устранения конкуренции при организации и проведении торгов.

3. Пункт 3 статьи 38.2 ЗК РФ содержит закрытый перечень сведений и информации, подлежащих включению в извещение, аукционную документацию при продаже земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства. Испрашиваемая заявителем градостроительная документация в данный перечень не входит, то есть ее отсутствие не влечет нарушения порядка организации и проведения торгов, не содержит признаков ограничения, устранения конкуренции при организации и проведении торгов. ООО «Экспертиза» в период объявления Аукциона к организатору торгов за представлением полного состава проекта планировки территории, проекта

межевания, правил землепользования и застройки, информации из генерального плана Челябинского городского округа в порядке разъяснения Аукционной документации не обращалось. Кроме того, указанная градостроительная документация размещена в правовых системах и в сети «Интернет».

ООО «СК Легион», являющееся участником Аукциона, поддержало доводы Комитета и представило следующие письменные возражения по доводам жалобы.

Жалоба ООО «Экспертиза» не содержит ссылок на отсутствие необходимых сведений, предусмотренных пунктом 3 статьи 38.2 ЗК РФ. В Аукционе приняли участие два участника, которые имеют продолжительный опыт деятельности, в том числе по комплексному освоению участков в целях жилищного строительства. Для профессиональных участников строительного рынка аукционная информация являлась достаточной для принятия решения об участии в Аукционе. По мнению общества, действия организатора торгов действующему законодательству не противоречат.

Изучив представленные материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

Комитетом извещение о проведении Аукциона размещено 30.01.2014 на сайте www.torgi.gov, а также 31.01.2014 на сайте www.cheladmin.ru. Заявки на участие в Аукционе поданы ООО «СК Легион» и ООО «КПД Заказчик». Победителем Аукциона признано ООО «СК Легион».

Порядок организации и проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства определяется статьей 38.1 ЗК РФ с учетом положений статьи 38.2 ЗК РФ.

1. В соответствии с положениями частей 1, 2, 3, 5 статьи 41 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов. Подготовка документации по планировке территории осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий. В случае установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства земельных участков подготовка документации по планировке территории осуществляется в соответствии с земельным, водным, лесным и иным законодательством. При подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и градостроительных планов земельных участков.

При этом в соответствии с положениями части 1 статьи 46 ГрК РФ решение о подготовке документации по планировке территории принимается органом местного самоуправления поселения или органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории, а также на основании заявлений о принятии решений о

подготовке документации по планировке территории от лиц, указанных в части 8.1 статьи 45 ГрК РФ. Пунктом 8.1 статьи 45 ГрК РФ предусмотрено, что в случае, если в отношении земельного участка заключен договор аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства либо договор о развитии застроенной территории, подготовка документации по планировке территории в границах такого земельного участка или территории осуществляется лицами, с которыми заключены соответствующие договоры.

В соответствии с пунктом 5 статьи 38.2 ЗК РФ для участия в аукционе заявители представляют в установленный в извещении о проведении аукциона срок документы, указанные в пункте 12 статьи 38.1 ЗК РФ, а также документы, содержащие предложения по планировке, межеванию и застройке территории в соответствии с правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования в границах земельного участка, право на заключение договора аренды которого приобретается на аукционе.

Подпунктом 6 пункта 3 статьи 38.2 ЗК РФ установлено, что в извещении о проведении аукциона должны быть указаны максимальные сроки подготовки проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах земельного участка, предназначенного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства.

Комитетом в извещении о проведении Аукциона указано, что подготовка проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах земельного участка осуществляется в срок 2 (два) года с момента заключения договора аренды.

Вместе с тем, из материалов дела следует, что Постановлением Главы города Челябинска № 31-п от 28.01.2013 утверждена документация по планировке территории (проект планировки территории и проект межевания территории) в границах: Новоградский проспект, проспект Героя России Родионова Е.Н., ул. Академика Королева, западная граница города в Центральном районе города Челябинска».

В соответствии с пунктом 4.5.1 проекта договора подготовка проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах земельного участка осуществляется в срок 2 (два) года с момента заключения договора. Подача заявления об издании акта органа местного самоуправления о разработке проекта планировки территории осуществляется арендатором на имя Главы Администрации города Челябинска в порядке, предусмотренном статьей 45 ГрК РФ.

Согласно пункту 6.4.7 проекта договора **арендатор обязан** разработать документацию по планировке территории в границах участка в установленный договором срок.

В случае наличия разработанной и утвержденной до заключения договора в установленном законом порядке документации по планировке территории (проекта планировки территории и проекта межевания территории) и отклонения документации по планировке территории, разработанной и представленной арендатором в срок, установленный договором, от утверждения Главой Администрации города Челябинска, в соответствии с пунктом 13 статьи 46

Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), **арендатор имеет право** при дальнейшем освоении земельного участка и выполнении условий договора руководствоваться документацией по планировке территории, ранее утвержденной Администрацией города Челябинска. О реализации данного права арендодатель уведомляется арендатором в письменном виде в срок 10 (десяти) дней со дня отклонения Главой Администрации города Челябинска от утверждения разработанной и представленной арендатором документации по планировке территории (пункт 6.3.2 проекта договора).

Положения пунктов 4.5.1 и 6.4.7 проекта договора соответствуют пункту 8.1 статьи 45 ГрК РФ, которым предусмотрено осуществление подготовки документации по планировке территории в границах земельного участка лицом, с которым заключен договор аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства.

Таким образом, при совокупном толковании положений проекта договора можно прийти к выводу, что Аукционная документация предусматривает обязанность арендатора разработать документацию по планировке территории в соответствии с пунктом 8.1 статьи 45 ГрК РФ, что не исключает возможности арендатора при исполнении им данной обязанности при дальнейшем освоении земельного участка воспользоваться правом руководствоваться документацией по планировке территории, ранее утвержденной Администрацией города Челябинска, с соблюдением условий реализации данного права, установленных пунктом 6.3.2 проекта договора, в том числе в случае ее отклонения главой муниципального образования.

Комиссия не усматривает наличия противоречий между указанными заявителем пунктами проекта договора и данный довод не может быть признан обоснованным.

2. Извещением о проведении Аукциона и проектом договора предусмотрена обязанность арендатора по разработке документации по планировке территории, что соответствует статье 38.2 ЗК РФ. При этом требования к претендентам на участие в торгах о подготовке предложений по планировке, межеванию и застройке территории с учетом постановления Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п извещение о проведении Аукциона не содержит.

Следовательно, в силу части 5 статьи 38.2 ЗК РФ для участия в Аукционе претенденты на участие в торгах могут представить документы, содержащие свои предложения по планировке, межеванию и застройке территории в соответствии с правилами землепользования и застройки и нормативами градостроительного проектирования в границах земельного участка, право на заключение договора аренды которого приобретается на Аукционе. При этом несоответствие представленных предложений по планировке, межеванию и застройке территории постановлению Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п, которым утверждена градостроительная документация, не является основанием, по которым претендент не допускается к участию в торгах (пункт 17 статьи 38.1 ЗК РФ).

Таким образом, ЗК РФ не содержит условия о том, что на момент подачи заявки на участие в торгах претендент должен представить в составе заявки предложение по планировке, межеванию и застройке территории, соответствующее акту органа местного самоуправления, утверждающему аналогичную градостроительную документацию. В связи с чем не может быть принят довод

заявителя о противоречии статье 38 ЗК РФ условия о возможности строительства объекта на основании ранее утвержденной документации по планировке территории, поскольку указанная норма регулирует отношения, связанные с процедурой проведения аукциона на комплексную застройку и не ставит их в зависимость от ранее принятого акта об утверждении документации по планировке территории.

3. Доводы ООО «Экспертиза» о том, что в Аукционной документации отсутствуют сведения о наличии документации по планировке территории, утвержденной постановлением Администрации города Челябинска от 01.02.2010 № 16-п, не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

Пунктом 3 статьи 38.2 ЗК РФ определен исчерпывающий перечень сведений, который подлежит указанию организатором торгов в извещении о проведении аукциона. Требования об указании в извещении о проведении аукциона сведений о ранее утвержденных документах по планировке территории указанная норма не содержит. То есть у Комитета отсутствует обязанность по размещению в Аукционной документации сведений об утвержденной документации по планировке территории на основании постановления Администрации города Челябинска от 01.02.2010 № 16-п.

Согласно пояснениям Комитета постановлением Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п и постановлением Администрации города Челябинска от 01.02.2010 № 16-п утверждены проекты планировки и межевания территории на различные территориальные единицы. Документация по планировке территории, содержащаяся в постановлении 2010 года, вошла в состав документации, утвержденной в 2013 году. При этом параметры, относящиеся к предмету торгов – земельному участку, расположенному по адресу: г. Челябинск, Центральный район, микрорайон № 20, утвержденные в 2010 году аналогичны параметрам на данный объект, утвержденным в 2013 году. Заявитель наличие указанных обстоятельств не оспаривает.

Постановление Администрации города Челябинска от 01.02.2010 № 16-п и утвержденная им документация по планировке территории в полном объеме опубликованы в газете «Вечерний Челябинск» от 03.02.2010 и размещены на официальном сайте Администрации города Челябинска в сети «Интернет». В связи с чем все заинтересованные лица могли ознакомиться с документацией по планировке территории в газете или на официальном сайте органа местного самоуправления. Доказательств тому, что из указанных источников заявителем не могла быть получена необходимая информация, в материалы дела не представлено.

Кроме того, в ответ на письмо ООО «Экспертиза» от 23.09.2013 № ЭКСП-4/91 о предоставлении указанного проекта планировки Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации города Челябинска подготовлен ответ от 01.10.2013 исх. № 40-10844/гп о предоставлении запрашиваемой информации, в связи с чем нельзя прийти к выводу о создании организатором торгов необоснованных препятствий при подаче заявки претендента на участие в Аукционе посредством неразмещения (ненаправления) информации, касающейся организуемых торгов.

4. Доводы ООО «Экспертиза» о том, что отсутствие в Аукционной документации

полного состава проекта планировки территории и проекта межевания территории, утвержденного Постановлением Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п, что, не позволяет потенциальным участникам Аукциона принять решение об участии в нем, не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

Пунктом 3 статьи 38.2 ЗК РФ определен исчерпывающий перечень сведений, который подлежит указанию организатором торгов в извещении о проведении аукциона. Требования о включении в извещение о проведении аукциона полного содержания ранее утвержденных проекта планировки территории и проекта межевания территории указанная норма не содержит, что исключает обязанность организатора торгов размещать ее в информационном сообщении.

Постановление Администрации города Челябинска от 28.01.2013 № 31-п и утвержденная им документация по планировке территории в полном объеме опубликованы в газете «Вечерний Челябинск» от 06.02.2013 и размещены на официальном сайте Администрации города Челябинска в сети «Интернет», что обеспечивает возможность ознакомления с документом всеми заинтересованными лицами.

Кроме того, в ответ на письмо ООО «Экспертиза» от 23.09.2013 № ЭКСП-4/89 о предоставлении проекта планировки Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации города Челябинска подготовлен ответ от 01.10.2013 исх. № 40-10844/гп о предоставлении испрашиваемой информации.

5. Доводы ООО «Экспертиза» о том, что отсутствие в составе Аукционной документации Правил землепользования и застройки, утвержденных решением Челябинской городской Думы № 37/13 от 09.10.2012, является препятствием для возникновения конкуренции и (или) может привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства, не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

Решение Челябинской городской Думы № 37/13 от 09.10.2012 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования «Челябинский городской округ» и о признании утратившими силу отдельных решений Челябинской городской Думы» размещено на официальном сайте Челябинской городской Думы в сети «Интернет» и опубликовано в газете «Вечерний Челябинск» № 81 от 12.10.2012 и № 82 от 17.10.2012, что делает данный муниципальный правовой акт доступным для ознакомления. Обязанности для организатора торгов публиковать муниципальный правовой акт, регулирующий отношения по землепользованию и застройке, в информационном сообщении о проведении торгов и в Аукционной документации ЗК РФ не содержит.

По аналогичным основаниям не может быть принят во внимание довод заявителя о необходимости размещения в Аукционной документации информации из генерального плана города Челябинска, поскольку указанный план размещен в доступном источнике на официальном сайте Челябинской городской Думы в сети «Интернет».

Кроме того, в ответ на письмо ООО «Экспертиза» от 23.09.2013 № ЭКСП-4/93 о предоставлении информации из Генерального плана г. Челябинска Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации города

Челябинска подготовлен ответ от 01.10.2013 исх. № 40-10844/гп о предоставлении испрашиваемой информации (за исключением электронной версии «Основные направления развития инженерной инфраструктуры» «Генерального плана города Челябинска» в связи с необходимостью предоставления лицензии на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, аттестата соответствия на объект информатизации, а также документов, подтверждающих наличие режимно-секретного отдела.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Экспертиза» необоснованной.
2. Предписание в порядке части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не выдавать.

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

Председатель Комиссии

Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии:

Т.М. Соболевская

М.А. Заводская