

13 марта 2013 года

г. Владивосток

Резолютивная часть решения оглашена 6 марта 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено 13 марта 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии – заместителя руководителя Приморского УФАС России, членов Комиссии: - главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, –ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти

рассмотрев дело № 2/08-2013, возбужденное по признакам нарушения администрацией Октябрьского муниципального района Приморского края (с. Покровка, ул. Карла Маркса, д. 85) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции)

при участии:

от ответчика-администрации Октябрьского муниципального района: – начальника отдела имущественных отношений;

от заинтересованного лица – ЗАО «Стройинвест»: представитель по доверенности.

УСТАНОВИЛА:

Дело № 2/08-2013 возбуждено по признакам нарушения администрацией Октябрьского муниципального района части 1 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в неразмещении информации о проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами 25:11:2000103:5926 и 25:11:2000103:2134 для строительства многоквартирных жилых домов (для жилищного строительства) на официальном сайте Правительства РФ в сети Интернет www.torgi.gov.ru (в ненадлежащем информировании), которое могло привести к ограничению конкуренции при проведении аукциона (могло лишить потенциальных претендентов возможности принять участие в аукционе, привести к сокращению количества участников аукциона), а также в установлении в информационном сообщении, опубликованном в газете «Заря» от 22.08.2012 № 66 и размещенном на официальном сайте администрации <http://adminokt.ru>, не предусмотренное законодательством требование о предоставлении юридическими лицами дополнительных документов для участия в

аукционе, которое могло привести к необоснованному ограничению доступа к участию в аукционе.

Основанием для возбуждения дела явились результаты мониторинга предоставления в IV квартале 2012 г. (с 1 октября 2012 г. по 31 декабря 2012 г.) органами местного самоуправления Приморского края земельных участков для жилищного строительства, для комплексного освоения в целях жилищного строительства и индивидуального жилищного строительства на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства при предоставлении земельных участков в указанных целях, проводимого Приморским УФАС России на основании распоряжений Правительства РФ от 03.12.2009 № 1862-р и от 15.06.2010 № 982-р во исполнение поручения Федеральной антимонопольной службы от 05.03.2011 № АЦ/7841 и от 28.02.2012 № АЦ/5791.

Представитель администрации согласился с фактом нарушения, пояснив, что извещение о проведении аукциона не было размещено на официальном сайте Российской Федерации www.torgi.gov.ru, так как администрация руководствовалась постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 № 909, которое вступило в силу 01.01.2013, а требование о представлении юридическими лицами дополнительных документов для участия в аукционе, предусмотренное извещением, установлено на основании постановления Правительства РФ от 11.11.2002 № 808.

Представитель ЗАО «Стройинвест», согласившись с фактом нарушения, указал, что ЗАО «Стройинвест» приступил к исполнению условий договоров аренды земельных участков, заключенных с администрацией по результатам аукциона, а именно выполнены следующие работы: заказана и оплачена проектно-сметная документация на строительство жилых домов; проведена планировка земельных участков, установлено их ограждение; проведена замена электрокабеля воздушным кабелем СИП; приобретены строительные материалы для строительства в объеме 30 %; заключен договор с субподрядчиком; начата разработка 2-х котлованов под строящиеся объекты и др. работы, указанные в актах о приемке выполненных работ. В подтверждение выполненных работ по строительству жилых домов представлены документы (справки о стоимости выполненных работ и затрат; акты о приемке выполненных работ).

Комиссия, исследовав материалы дела, оценив доводы лиц, участвующих в деле, установила следующее.

Как следует из материалов дела, Администрацией Октябрьского муниципального района на основании постановления от 31.07.2012 № 404-п проведен открытый аукцион на право заключения договоров аренды находящихся на территории Октябрьского района из земель населенных пунктов двух земельных участков с кадастровыми номерами 25:11:2000103:5926 и 25:11:2000103:2134 для строительства

многоквартирных жилых домов (для жилищного строительства).

Местоположение земельного участка с кадастровым номером 25:11:2000103:5926: установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка. Ориентир жилой дом. Участок находится примерно в 30 м от ориентира по направлению на север, почтовый адрес ориентира: с. Покровка Октябрьского района, ул. 50 лет Приморья, 5. Площадь участка 2279 кв. м (лот № 1).

Местоположение земельного участка с кадастровым номером 25:11:2000103:2134: установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка. Ориентир жилой дом. Участок находится примерно в 34 м от ориентира по направлению на северо-запад, почтовый адрес ориентира: с. Покровка, ул. 50 лет Приморья, д. 5. Площадь земельного участка 2295 кв. м (лот № 2).

Согласно протоколу № 2 заседания комиссии по проведению открытого аукциона от 21.09.2012 по лоту № 1 и лоту № 2 аукцион признан несостоявшимся по причине участия в аукционе одного участника – ЗАО «Стройинвест», с которым 08.10.2012 заключены договоры аренды указанных выше земельных участков для жилищного строительства.

Из аукционной документации следует, и подтверждено администрацией, что извещение (информационное сообщение) о проведении аукциона было размещено в муниципальной газете «Заря» от 22.08.2012 № 66 и на сайте администрации <http://adminokt.ru>. На официальном сайте Российской Федерации в сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации www.torgi.gov.ru, информационное сообщение не размещалось.

Пунктом 5 статьи 38 Земельного кодекса установлено, что 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, для жилищного строительства определяется [статьей 38.1](#) настоящего Кодекса.

Как определено пунктом 9 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ, извещение о проведении аукциона размещается на официальном [сайте](#) Российской Федерации в сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона. До определения Правительством Российской Федерации официального сайта Российской Федерации в сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов извещение о проведении аукциона размещается на официальном сайте организатора аукциона в сети "Интернет" и публикуется организатором аукциона в периодическом [печатном издании](#), определяемом соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, главой муниципального образования.

Редакция пункта 9 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ введена Федеральным законом от 06.12.2011 N 401-ФЗ, вступившим в силу с 06.01.2012 года.

Постановлением Правительства РФ от 28.09.2010 № 767 «Об определении официального сайта Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о проведении торгов» (в ред. Постановления Правительства РФ от 03.08.2011 № 650) сайт www.torgi.gov.ru определен в качестве официального сайта Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о проведении торгов по продаже земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды таких земельных участков для жилищного строительства, по продаже права на заключение договоров аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для индивидуального и малоэтажного жилищного строительства, а также торгов на право заключения договоров о развитии застроенной территории.

Редакция Постановления Правительства РФ от 03.08.2011 № 650 вступила в силу с 01.01.2012.

Исходя из перечисленных норм, извещение о проведении аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков для жилищного строительства с 06.01.2012 в обязательном порядке должно размещаться на сайте www.torgi.gov.ru.

Комиссия признает неосновательной ссылку администрации на постановление Правительства РФ от 10.09.2012 № 909 в обоснование неразмещения информации о проведении аукциона на официальном сайте Российской Федерации www.torgi.gov.ru, так как до вступления в силу этого постановления (до 01.01.2013) являлись действующими постановления Правительства РФ от 28.09.2010 № 767 и от 03.08.2011 № 650, определившими сайт www.torgi.gov.ru в качестве официального сайта Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о проведении торгов по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды таких земельных участков для жилищного строительства, а также для индивидуального и малоэтажного жилищного строительства.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Неразмещение извещения о проведении торгов в порядке, установленном федеральным законодательством, а именно на сайте в сети Интернет www.torgi.gov.ru является ненадлежащим информированием.

В силу п. 3 и п. 4 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 22.12.2005 № 101 надлежащее информирование направлено на обеспечение конкуренции при проведении торгов. Ненадлежащее информирование лишает потенциальных претендентов возможности принять участие в торгах, отрицательно сказывается на

привлечении внимания к торгам со стороны возможных претендентов, соответственно, влечет сокращение количества участников торгов.

Следовательно, ненадлежащее информирование (не соответствующее требованиям законодательства) о проведении аукциона не может не влиять на конкуренцию, не может не создавать возможность наступления последствий в виде ограничения конкуренции.

Таким образом, неразмещение администрацией Октябрьского муниципального района извещения о проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами 25:11:2000103:5926 и 25:11:2000103:2134 для строительства многоквартирных жилых домов (для жилищного строительства) на официальном сайте в сети Интернет www.torgi.gov.ru не могло не повлиять на конкуренцию при проведении этого аукциона.

Из материалов дела также следует, что в информационном сообщении о проведении аукциона, опубликованном в газете «Заря» от 22.08.2012 № 66 и размещенном на официальном сайте администрации <http://adminokt.ru>, предусмотрено, что юридическое лицо для участия в аукционе дополнительно предоставляет следующие документы: копии нотариально заверенных учредительных документов, свидетельства о государственной регистрации юридического лица, выписку из решения уполномоченного органа юридического лица о совершении сделки, копию приказа (выписки) о назначении руководителя.

Частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что наряду с установленными [частью 1](#) настоящей статьи запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются органы местного самоуправления, запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Как установлено пунктом 12 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ, для участия в аукционе заявители представляют в установленный в извещении о проведении аукциона срок следующие документы: 1) заявку на участие в аукционе по установленной форме с указанием реквизитов счета для возврата задатка; 2) копии документов, удостоверяющих личность (для физических лиц); 3) документы, подтверждающие внесение задатка.

Пунктом 13 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ предусмотрено, что организатор аукциона не вправе требовать представление других документов, кроме указанных в [пункте 12](#) настоящей статьи документов. Организатор аукциона в отношении заявителей - юридических лиц и индивидуальных предпринимателей запрашивает сведения, подтверждающие факт внесения сведений о заявителе в единый государственный реестр юридических лиц (для юридических лиц) или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для

индивидуальных предпринимателей), в федеральном [органе](#) исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств (Данная норма применяется с 1 июля 2012 года).

Таким образом, требование о предоставлении юридическими лицами дополнительных документов для участия в аукционе не предусмотрено пунктам 12 и 13 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ.

Учитывая, что представление документов, предусмотренных информационным сообщением, является основанием для признания заявителя участником аукциона, их непредставление может необоснованно ограничить доступ к участию в торгах.

Довод о том, что администрация, устанавливая требование о предоставлении юридическими лицами для участия в аукционе дополнительных документов, руководствовалась постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 № 808, Комиссией отклоняется в силу следующего.

В соответствии с пунктом 5 статьи 38 Земельного кодекса РФ определено, что порядок организации и проведения аукционов по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды таких земельных участков для жилищного строительства определяется [статьей 38.1](#) настоящего Кодекса. Статья 38.1 Земельного кодекса предоставление участниками аукциона – юридическими лицами дополнительных документов не предусматривает. Постановление Правительства РФ № 808 не регулирует проведение аукционов по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договоров аренды таких земельных участков для жилищного строительства, поэтому оно не может применяться при проведении таких аукционов.

Таким образом, установленные рассмотрением дела обстоятельства свидетельствуют о наличии нарушения части 1 и части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции в действиях администрации Октябрьского муниципального района, не разместившей информацию о проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков для жилищного строительства на сайте www.torgi.gov.ru, и установившей в информационном сообщении, опубликованном в газете «Заря» от 22.08.2012 № 66 и размещенном на официальном сайте администрации <http://adminokt.ru>, не предусмотренные законодательством требования о предоставлении юридическими лицами дополнительных документов для участия в аукционе.

Частью 4 статьи 17 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что нарушение правил, установленных настоящей статьей, является основанием для признания судом соответствующих торгов заключенных по результатам таких торгов сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа.

Вместе с тем, Комиссия, учитывая, что ЗАО «Стройинвест» приступила к исполнению договоров аренды земельных участков для жилищного строительства, заключенных по результатам аукциона, подготовительные и строительные работы частично выполнены, приходит к выводу о нецелесообразности обращения в суд с иском признания аукциона и заключенных по результатам аукциона договоров аренды земельных участков недействительными, так как при таких обстоятельствах не представляется возможным возврат сторон в первоначальное положение.

Комиссия по результатам рассмотрения настоящего дела не находит оснований для прекращения рассмотрения дела, предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.

Одновременно Комиссия, исследовав документацию об аукционе, установила наличие признаков нарушения ряда норм Земельного кодекса РФ при проведении администрацией Октябрьского муниципального района аукциона, не оказывающих влияние на конкуренцию.

Согласно подпункту 4 пункта 10 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ извещение или сообщение о проведении аукциона должно содержать сведения о предмете аукциона, в том числе о местоположении, о площади, о границах, об обременениях земельного участка, об ограничениях его использования, о кадастровом номере, о разрешенном использовании земельного участка, о параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства, о технических условиях подключения (технологического присоединения) такого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения и об информации о плате за подключение (технологическое присоединение).

Пунктом 14 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ предусмотрено, что прием документов прекращается не ранее чем за пять дней до дня проведения аукциона.

Пунктами 19 и 24 статьи 38.1 Земельного кодекса установлено, что организатор аукциона ведет протокол приема заявок на участие в аукционе, который должен содержать сведения о заявителях, о датах подачи заявок, о внесенных задатках, а также сведения о заявителях, не допущенных к участию в аукционе с указанием причин отказа. Протокол приема заявок подписывается организатором аукциона в течение одного дня со дня окончания срока приема заявок. Заявитель становится участником аукциона с момента подписания организатором аукциона протокола приема заявок. Результаты аукционов оформляются протоколом, который подписывается организатором аукциона и победителем аукциона в день проведения аукциона. В протоколе также указываются: 1) предмет аукциона, в том числе сведения о местоположении, о площади, о границах, об обременениях земельного участка, об ограничениях его использования, о кадастровом номере, о разрешенном использовании земельного участка, об основанных на результатах инженерных изысканий параметрах разрешенного использования объекта капитального строительства и о технических условиях подключения (технологического присоединения) такого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения, а также о плате за подключение (технологическое присоединение); 2) победитель аукциона; 3) цена приобретаемого в

собственность земельного участка или размер арендной платы.

Пунктом 29 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ определено, что информация о результатах аукциона публикуется организатором аукциона в течение трех дней со дня подписания протокола о результатах аукциона в периодических печатных изданиях, в которых сообщалось о проведении аукциона, и размещается на официальном сайте Российской Федерации в сети "Интернет"

Не допускается заключение договора по результатам аукциона или в случае, если аукцион признан не состоявшимся по причине, указанной в [подпункте 1 пункта 26](#) настоящей статьи (в аукционе участвовали менее двух участников),, ранее чем через десять дней со дня размещения информации о результатах аукциона на официальном сайте Российской Федерации в сети "Интернет" (пункт 30 ст. 38.1 Земельного кодекса РФ).

Нарушение вышеперечисленных норм, по мнению Комиссии, выразилось в следующем.

В информационном сообщении о проведении аукциона, опубликованном в газете «Заря» от 22.08.2012 № 66 и размещенном на официальном сайте администрации <http://adminokt.ru>, не указаны сведения о технических условиях подключения (технологического присоединения) объектов жилищного строительства к сетям инженерно-технического обеспечения. В информационном сообщении указывается о наличии технических условий.

В информационном сообщении предусмотрено окончание приема заявок на аукцион - 21.09.2012, а проведение аукциона – 24.09.2012, то есть установлено прекращение приема заявок ранее, чем за пять дней до дня проведения аукциона.

Протокол от 21.09.2012, являющийся одновременно протоколом результатов аукциона, составлен в день приема заявок, не содержит сведения, предусмотренные пунктами 19 и 24 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ.

Информация о результатах аукциона опубликована по истечении трех дней со дня подписания протокола итогов аукциона (информация опубликована 26.09.2012, протокол итогов аукциона составлен 21.09.2012)

В извещении и в форме заявки указывается о заключении договора аренды в течение 5 дней со дня подведения итогов аукциона (по закону – не ранее 10 дней со дня опубликования результатов аукциона на официальном сайте Российской Федерации www.torgi.gov.ru).

Помимо вышеперечисленного, администрацией установлены не предусмотренные статьей 38.1 Земельного Кодекса РФ заключение договора о задатке, а также условие о невозврате задатка при уклонении или отказе Победителя аукциона от заключения договора аренды земельного участка.

Орган местного самоуправления не наделен полномочиями устанавливать дополнительные условия проведения аукционов по продаже или на право заключения договоров аренды земельных участков помимо тех, которые предусмотрены данной нормой.

Установление этих условий не может быть обосновано Гражданским Кодексом РФ в силу постановления Конституционного суда РФ от 29 июня 2004 г. № 13-П., в котором указано, что приоритетными признаются нормы того закона, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений.

В силу правовой позиции Конституционного суда нормы Земельного кодекса РФ, как специально предназначенные для регулирования земельных отношений, имеют приоритет перед нормами Гражданского кодекса РФ. В связи с этим статья 38.1 Земельного кодекса РФ, являющаяся специальной нормой, регулирующей проведение аукционов по продаже земельных участков для жилищного строительства, имеет приоритет перед нормами Гражданского кодекса РФ.

Статья 38.1 Земельного кодекса РФ, в отличие от Гражданского кодекса РФ, не предусматривает невозврат задатка при уклонении или отказе Победителя аукциона от заключения договора аренды земельного участка. Как предусмотрено пунктом 28 статьи 38.1 Земельного кодекса РФ, организатор аукциона в случаях, если аукцион был признан несостоявшимся либо если не был заключен договор купли-продажи или договор аренды земельного участка с единственным участником аукциона, вправе объявить о проведении повторного аукциона. При этом могут быть изменены условия аукциона.

Учитывая, что рассмотрение материалов, содержащих сведения о наличии признаков нарушения земельного законодательства Российской Федерации, не входит в компетенцию антимонопольного органа, такие материалы подлежат передаче в правоохранительные органы, а именно в прокуратуру Октябрьского района

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения администрацией Октябрьского муниципального района Приморского края (ул. Карла Маркса, д. 85, с. Покровка) части 1 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в размещении информации о проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков с кадастровыми номерами 25:11:2000103:5926 и 25:11:2000103:2134 для строительства многоквартирных жилых домов (для жилищного строительства) на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет www.torgi.gov.ru (в ненадлежащем информировании), которое могло привести к ограничению конкуренции при проведении аукциона (могло лишить потенциальных претендентов возможности принять участие в аукционе, привести к сокращению количества участников

аукциона), а также в установлении в информационном сообщении, опубликованном в газете «Заря» от 22.08.2012 № 66 и размещенном на официальном сайте администрации <http://adminokt.ru>, не предусмотренное законодательством требование о предоставлении юридическими лицами дополнительных документов для участия в аукционе, которое могло привести к необоснованному ограничению доступа к участию в аукционе.

2. Оснований для прекращения рассмотрения дела, предусмотренных статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», не имеется.

3. Выдать администрации Октябрьского муниципального района Приморского края предписание о прекращении нарушения части 1 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно в срок до 04 апреля 2013 года принять следующие меры, направленные на обеспечение конкуренции при проведении аукционов по продаже земельных участков или на право заключения договоров аренды земельных участков для жилищного строительства: ознакомить с решением Приморского УФАС России по делу № 2/08-2013 должностных лиц, ответственных за проведение указанных аукционов, и письменно разъяснить соответствующим структурным подразделениям администрации о недопустимости ненадлежащего информирования и требования документов, не предусмотренных статьей 38.1 Земельного кодекса РФ, при проведении аукционов.

4. Направить прокурору Октябрьского района материалы о выявленных в ходе рассмотрения дела признаках нарушения отдельных положений статьи 38.1 Земельного кодекса РФ при проведении аукциона на право заключения договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 25:11:2000103:5926 и 25:11:2000103:2134 для жилищного строительства для принятия мер прокурорского реагирования.

Председатель Комиссии

В.В. Трякин

Члены Комиссии:

В.М. Самсонова

А.Л.Петров

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Приморского края.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения

антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.