

Исх. № 04-04/6762 от 24.05.2022 г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по рассмотрению жалоб в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

в присутствии представителя МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН» - <...> – (должностное лицо) (Решение №19 от 19.04.2022 г. о временном исполнении обязанностей председателя МКУ), в отсутствие заявителя ИП ИСЛАМОВА Д.Ф. о месте и времени рассмотрения жалобы извещенного надлежащим образом, рассмотрев посредством видеоконференции после перерыва жалобу заявителя <...> – (физическое лицо) (вх. №5967/ж от 29.04.2022 г.) на действия организатора торгов МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН» при реализации земельных участков (номер извещения на сайте torgi.gov.ru № 010322/0376923/02 от 02.03.2022),

УСТАНОВИЛА:

Извещение №010322/0376923/02 о намерении участвовать в аукционе на право заключения договора аренды на земельный участок размещено на официальном сайте Российской Федерации <https://torgi.gov.ru/> 02.03.2022 г.

Организатор торгов - МУНИЦИПАЛЬНОЕ КАЗЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН.

Предмет торгов - РТ, ЕМР, д. Большая Тарловка, ул. Нижняя, площадью 1005 кв.м., для ведения личного подсобного хозяйства.

Дата и время начала приема заявок: 02.03.2022 08:00.

Дата и время окончания приема заявок: 04.04.2022 17:00

Суть жалобы, по мнению заявителя, торги проведены с нарушениями норм действующего законодательства.

Организатор торгов с доводами, изложенными в жалобе, не согласился, представил письменные пояснения, а также документы по торгам, которые приобщены к материалам дела.

Жалоба заявителя подлежит рассмотрению в рамках статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по правилам которой антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по

результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

При этом данной нормой не установлены ограничения распространения данных требований только в отношении лиц, подпадающих под действие Закона о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (223-ФЗ) и Закона о контрактной системе (44-ФЗ), также в данной норме не указаны исчерпывающие виды торгов, на которые данные требования распространяются.

Следовательно, частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлены общие требования и запреты на действия всех субъектов правоотношения (в том числе хозяйствующих субъектов), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Рассматриваемое объявление было размещено в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ, на основании Распоряжения МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО

МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН» №01-779 от 04.08.2021г. «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги по предоставлению земельного участка в аренду, в собственность на торгах».

Комиссия Татарстанского УФАС России по результатам рассмотрения доводов заявителя на действия организатора торгов и позиции организатора торгов, изучения документации приходит к следующим выводам.

Относительно довода заявителя о неправомерном отклонении заявления о намерении участвовать в аукционе на право заключения договора аренды на земельный участок организатором торгов.

Согласно доводам жалобы 22.03.2022г. заявителем в письменном виде на бумажном носителе было направлено собственноручно подписанное заявление о намерении участвовать в аукционе на право заключения договора аренды на земельный участок, указанный в извещении, с приложением всех необходимых документов почтовым отправлением 1 класса с уведомлением о вручении в адрес МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН».

06.04.2022г. по электронной почте от организатора торгов было получено письмо, согласно которому МКУ было принято решение об отказе в принятии направленного заявления по причине представления заявителем документов посредством отправления Почтой России, а не посредством личного обращения в уполномоченный орган.

Извещением на официальном сайте был определен следующий порядок подачи заявлений о намерении участия в аукциона по рассматриваемому лоту:

«Адрес и способ подачи заявлений: Граждане могут подать заявление о намерении участвовать в аукционе на право заключения договора аренды на земельный участок в письменном виде на бумажном носителе лично или через представителя (на основании доверенности), по адресу: РТ, г. Елабуга, пр. Нефтяников, д.44, (вторник, среда, четверг с 8.00 до 17.00), в течение тридцати дней со дня публикации и размещения извещения)».

Согласно представленным пояснениям организатора торгов в адрес МКУ поступили обращения о намерении участвовать в аукционе на право заключения договора аренды на земельный участок от двух заявителей:

ИП Исламов Динар Флюсович;

<...> – (физическое лицо)

Направленное заявление ИП от Исламова Д. Ф. было получено МКУ 29.03.2022г. (в том числе, указанное следует из представленного заявителем почтового уведомления о вручении). При этом, учитывая, что заявление было направлено ненадлежащим образом, не в соответствии с порядком, определенным извещением, МКУ было принято решение об отказе в принятии поступившего заявления. Кроме того, указанный порядок подачи заявления был определен п. 2.5.2 Административного регламента предоставления муниципальной услуги по предоставлению земельного участка в аренду, в собственность на торгах №01-779

от 04.08.2021г. С учетом изложенных обстоятельств у организатора торгов не имелось оснований для принятия заявления, поданного с нарушением требований, установленных извещением и административным регламентом.

Со слов представителя организатора торгов, способ направления заявлений о намерении участия в торгах лично был установлен в целях возможности обезопасить реальных участников торгов, и предотвращения рисков подачи заявок мошенниками. При подаче заявления лично у организатора торгов имеется возможность провести сверку паспортных данных участников.

Пунктом 2.5.2 административного регламента был определен следующий порядок подачи заявлений:

«Заявление и прилагаемые документы могут быть представлены (направлены) заявителем одним из следующих способов:

1) через МФЦ на бумажных носителях и в виде электронных документов, подписанных (заверенных) в соответствии с требованиями пункта 2.5.3. Регламента;

2) через Республиканский портал в электронной форме».

В соответствии со статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) земельные участки предоставляются гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, крестьянским (фермерским) хозяйствам) для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

Согласно части 1 статьи 39.18 Земельного кодекса в случае поступления заявления гражданина о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, заявления гражданина или крестьянского (фермерского) хозяйства о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности уполномоченный орган в срок, не превышающий тридцати дней с даты поступления любого из этих заявлений, совершает одно из следующих действий:

1) обеспечивает опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей (далее в настоящей статье - извещение) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и размещает извещение на официальном сайте, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

2) принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка или об отказе в предоставлении земельного участка в соответствии с пунктом 8 статьи 39.15 или статьей 39.16 настоящего Кодекса.

В извещении указывается информация, предусмотренная частью 2 статьи 39.18 ЗК РФ:

- 1) информация о возможности предоставления земельного участка с указанием целей этого предоставления;
- 2) информация о праве граждан или крестьянских (фермерских) хозяйств, заинтересованных в предоставлении земельного участка для указанных в пункте 1 настоящей статьи целей, в течение тридцати дней соответственно со дня опубликования и размещения извещения подавать заявления о намерении участвовать в аукционе по продаже такого земельного участка или аукционе на право заключения договора аренды такого земельного участка;
- 3) адрес и способ подачи заявлений, указанных в подпункте 2 настоящего пункта;
- 4) дата окончания приема указанных в подпункте 2 настоящего пункта заявлений, которая устанавливается в соответствии с подпунктом 2 настоящего пункта;
- 5) адрес или иное описание местоположения земельного участка;
- 6) кадастровый номер и площадь земельного участка в соответствии с данными государственного кадастра недвижимости, за исключением случаев, если испрашиваемый земельный участок предстоит образовать;
- 7) площадь земельного участка в соответствии с проектом межевания территории или со схемой расположения земельного участка, если подано заявление о предоставлении земельного участка, который предстоит образовать;
- 8) реквизиты решения об утверждении проекта межевания территории в случае, если образование земельного участка предстоит в соответствии с утвержденным проектом межевания территории, условный номер испрашиваемого земельного участка, а также адрес сайта в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", на котором размещен утвержденный проект;
- 9) адрес и время приема граждан для ознакомления со схемой расположения земельного участка, в соответствии с которой предстоит образовать земельный участок, если данная схема представлена на бумажном носителе.

Согласно части 4 статьи 39.18 Земельного кодекса РФ Граждане, крестьянские (фермерские) хозяйства, которые заинтересованы в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок, могут подавать заявления о намерении участвовать в аукционе.

При этом данная норма не определяет, что данные заявления подаются только посредством личного присутствия заявителей.

Согласно части 5 статьи 39.18 Земельного кодекса РФ если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган совершает одно из следующих действий:

- 1) осуществляет подготовку проекта договора купли-продажи или проекта договора аренды земельного участка в трех экземплярах, их подписание и

направление заявителю при условии, что не требуется образование или уточнение границ испрашиваемого земельного участка;

2) принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка в соответствии со статьей 39.15 настоящего Кодекса при условии, что испрашиваемый земельный участок предстоит образовать или его границы подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации недвижимости", и направляет указанное решение заявителю. В случае, если схема расположения земельного участка, в соответствии с которой предстоит образовать земельный участок, подлежит согласованию в соответствии со статьей 3.5 Федерального закона от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации", срок принятия указанного решения может быть продлен не более чем до сорока пяти дней со дня поступления заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка. Об отсутствии заявлений иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств, поступивших в срок, указанный в абзаце первом настоящего пункта, и о продлении срока принятия решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка уполномоченный орган уведомляет заявителя.

Согласно части 7 статьи 39.18 Земельного кодекса РФ в случае поступления в течение тридцати дней со дня опубликования извещения заявлений иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе уполномоченный орган в недельный срок со дня поступления этих заявлений принимает решение:

1) об отказе в предоставлении земельного участка без проведения аукциона лицу, обратившемуся с заявлением о предоставлении земельного участка, и о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для целей, указанных в заявлении о предоставлении земельного участка;

2) об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка лицу, обратившемуся с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка. В этом случае уполномоченный орган обеспечивает образование испрашиваемого земельного участка или уточнение его границ и принимает решение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для целей, указанных в заявлении о предварительном согласовании предоставления земельного участка.

Части 4, 7 статьи 39.18 ЗК РФ не содержат конкретизирующих требований к форме заявления о намерении участвовать в аукционе по предоставлению земельного участка. При этом несоблюдение способа подачи заявлений не является в силу положений статьи 39.18 ЗК РФ основанием для отклонения данных заявлений и предоставления земельного участка без проведения торгов.

Определение в части 2 статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации в качестве обязательного условия способа подачи заявлений, указанных в пункте 3 настоящей части, предполагает, что способы подачи заявлений должны быть разнообразны, и позволять максимально обеспечить возможность потенциальных заявителей оперативно (в рамках сроков определенных для подачи заявок)

заявить о своем волеизъявлении об участии в аукционе. Определение способа подачи заявления о желании участвовать в аукционе посредством только личного (нарочного) представления данного заявления в письменной форме ограничивает возможность участия в аукционе заинтересованных лиц, проживающих за пределами соответствующего района, а также субъекта Российской Федерации, что подтверждается судебной практикой: Определение Верховного Суда РФ от 29.11.2018 N 302-КГ18-19272 по делу N А33-32178/2017, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 08.04.2019 N Ф06-43152/2019 по делу N А06-4787/2018.

Формирование документации об аукционе, не может ограничивать возможность участия неопределенного круга лиц в проводимом аукционе, и, тем самым, приводить к недопущению, ограничению и устранению конкуренции при проведении аукциона, поскольку порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности для названных целей, определен статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации, предполагает, что при наличии более одного претендента на земельный участок проведение аукциона по предоставлению земельного участка является обязательным.

Положения статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации не содержат императивного условия о необходимости личного участия заявителей в целях подачи заявки на участие в аукционе и не ограничивают предоставленное заявителям конституционное право на обращение в органы власти только путем непосредственного личного присутствия или присутствия представителя.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, федеральный законодатель, осуществляющий в рамках своих дискреционных полномочий регулирование и защиту того или иного права, не освобождается от обязанности соблюдать при определении круга лиц, которым соответствующее право предоставляется, конституционные принципы равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, которые, помимо прочего, требуют для субъектов права при равных условиях равного положения и допускают возможность различий, только если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. (постановления от 24 мая 2001 года N 8-П, от 3 июня 2004 года N 11-П, от 5 апреля 2007 года N 5-П, от 10 ноября 2009 года N 17-П, от 3 февраля 2010 года N 3-П, от 20 декабря 2010 года N 21-П и от 23 апреля 2012 года N 10-П).

Указав в извещении № 010322/0376923/02 способ подачи заявления лично на бумажном носителе, МКУ ограничило возможность участия в аукционе лиц, которые территориально удалены от места подачи заявлений или не имеют возможности обеспечить личное участие в подаче заявления по иным причинам. При этом исходя из способов, определённых регламентом МКУ, учреждение не было ограничено в выборе способа подачи заявления в иной форме, чем личное присутствие, то есть имело возможность определить иной приемлемый вариант подачи документов, в том числе в целях обеспечения такой возможности для лиц, территориально удаленных от региона деятельности МКУ или в силу иных причин, не имеющих возможности подать заявление лично, который бы предоставил возможность реализовать право обращения таких лиц с заявлениями о намерении

участвовать в аукционе.

Земельным законодательством Российской Федерации не предусмотрен запрет на подачу заявлений о намерении участвовать в аукционе иным путем, кроме личного обращения.

Кроме того, из положений части 5 статьи 39.18 Земельного кодекса РФ следует, что в случае отсутствия намерений от иных лиц участия в аукционе на право заключения договора аренды на земельный участок, имущество будет предоставлено без торгов.

По мнению Комиссии Татарстанского УФАС, в рассматриваемом случае отклонение заявления о намерении принятия участия в торгах по основаниям ненадлежащего порядка отправления заявления является формальным и наоборот приводит к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий конкретному участнику, а также может привести к согласованным действиям организатора с определенным участником.

В случае же принятия заявления о намерении участия в аукционе, увеличивается вероятность проведения торгов, что, соответственно, дает возможность принятия участия в аукционе большего числа участников, как следствие, приведет к появлению конкурентной борьбы и увеличению поступаемой в бюджет суммы.

Статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" установлены антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрено, что при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Тем самым, организатор торгов, определив в извещении № 010322/0376923/02 о приеме заявлений о намерении участвовать в аукционе в качестве единственного способа подачи заявлений личное обращение, и отказав в принятии заявления Исламова Д.Ф., допустил нарушение требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», частей 4, 7 статьи 39.18 Земельного кодекса РФ.

Довод заявителя признан обоснованным.

С учетом изложенных обстоятельства, в целях восстановления прав заявителя Комиссия принимает решение о необходимости выдачи предписания об устранении нарушений действующего законодательства.

Кроме того, учитывая, что пунктом 2.5.2 административного регламента не предусмотрены иные способы подачи заявлений о намерении участвовать в аукционе, Комиссия решила передать материалы настоящего дела в структурное подразделение Татарстанского УФАС России для соответствующей проверки законности требований, обозначенных в регламенте МКУ.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу заявителя <...> – (физическое лицо) (вх. №5967/ж от 29.04.2022г.) на действия организатора торгов МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН» при реализации земельных участков (номер извещения на сайте torgi.gov.ru № 010322/0376923/02 от 02.03.2022) обоснованной.

Признать организатора торгов МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН» нарушившим требования части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», частей 4, 7 статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ.

Выдать организатору торгов МКУ «ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЕЛАБУЖСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН» предписание об устранении нарушений действующего законодательства.

Передать материалы настоящего дела в структурное подразделение Татарстанского УФАС России для соответствующей проверки законности требований, обозначенных регламентом №01-779 от 04.08.2021г. «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги по предоставлению земельного участка в аренду, в собственность на торгах».

Передать в установленном порядке материалы должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан для рассмотрения вопроса о необходимости возбуждения административного производства.

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

Заместитель Председателя Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)