

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 06/85-18

30 ноября 2018 года

г. Нальчик

Резолютивная часть решения оглашена 27 ноября 2018 года

В полном объеме решение изготовлено 30 ноября 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кабардино-Балкарской Республике (далее также – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

-

Членов Комиссии:

-

-

рассмотрев дело № 06/85-18 по признакам нарушения муниципальным казенным учреждением «Управление имущественных и земельных отношений г.о. Баксан» части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в нарушении антимонопольных требований к торгам при проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков по извещению на сайте <https://torgi.gov.ru> № 290418/2772088/01 от 29.04.2018 (лоты №№ 1, 3, 4),

в присутствии на заседании:

от ответчика: «...» по доверенности от 26.10.2018 № 2;

от «...»: «...» лично, «...» по доверенности от 01.06.2018 № б/н;

в отсутствие на заседании иных лиц, участвующих в деле (их представителей),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Кабардино-Балкарской Республике 18.06.2018 из ФАС России поступила жалоба «...» на действия МКУ «Управление имущественных и земельных отношений г.о. Баксан» (далее также учреждение) при проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков по извещению на сайте <https://torgi.gov.ru> № 290418/2772088/01 от 29.04.2018 (лоты №№ 1, 3, 4).

В результате анализа указанного извещения был усмотрен ряд нарушений процедуры организации и проведения вышеназванного аукциона, которые могли оказать негативное влияние на состояние конкуренции при его проведении (отсутствие сведений о предельной свободной мощности существующих сетей, а также сроке подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения; отсутствие порядка проведения аукциона; установленный в форме заявки сокращенный срок подписания договора аренды земельного участка; размещение извещения о проведении аукциона через 8 дней после установленной извещением даты начала приема заявок).

На основании изложенного в связи с выявлением признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях муниципального казенного учреждения «Управление имущественных и земельных отношений г.о. Баксан» при проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков по извещению на сайте <https://torgi.gov.ru> № 290418/2772088/01 от 29.04.2018 (лоты №№ 1, 3, 4), издан приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Кабардино-Балкарской Республике от 06.08.2018 № 219 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» по признакам нарушения муниципальным казенным учреждением «Управление имущественных и земельных отношений г.о. Баксан» (361534, КБР, г. Баксан, пр. Ленина, д. 21) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 07.08.2018 № 06/2665 дата рассмотрения дела № 06/85-18 была назначена на 28.08.2018. От

«...» поступило ходатайство от 26.10.2018 о рассмотрении дела в ее отсутствие (вх. от 29.10.2018 № 3205).

В ходе проведенного Комиссией анализа представленных в материалы дела документов и пояснений представителя ответчика, было установлено следующее.

В соответствии с постановлениями местной администрации городского округа Баксан Кабардино-Балкарской Республики от 16.04.2018 № 343, от 18.04.2018 363 и от 09.06.2018 № 539 муниципальным казенным учреждением «Управление имущественных и земельных отношений г.о. Баксан» были организованы торги на право заключения договоров аренды следующих земельных участков, относящихся к категории земель населенных пунктов:

лот № 1: с кадастровым номером 07:01:0800067:309, расположенный по адресу: КБР, г.Баксан, ул. Панаиоти, б/н, общей площадью 200 кв.м., вид разрешенного использования – амбулаторно-поликлиническое обслуживание, срок аренды – 18 месяцев; размер годовой арендной платы (начальная цена) составляет 42 000 рублей; шаг аукциона – 1 000 рублей, задаток – 37 800 рублей;

лот № 3: с кадастровым номером 07:01:0800035:209, расположенный по адресу: КБР, г. Баксан, ул. Эльбрусская, б/н., общей площадью 1486 кв.м., вид разрешенного использования - объекты гаражного строительства, срок аренды – 18 месяцев; размер годовой арендной платы (начальная цена) составляет 15 713 рублей; шаг аукциона – 400 рублей, задаток – 14 141,70 рублей;

лот № 4: с кадастровым номером 07:01:0800035:213, расположенный по адресу: КБР, г. Баксан, ул. Эльбрусская, б/н., общей площадью 1249 кв.м., вид разрешенного использования - объекты гаражного строительства, срок аренды – 18 месяцев; размер годовой арендной платы (начальная цена) составляет 13 207 рублей; шаг аукциона – 400 рублей, задаток – 11 886,30 рублей.

Извещение 290418/2772088/01 размещено 29.04.2018 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов <http://torgi.gov.ru> и опубликовано в газете «Баксан» от 21.04.2018 № 43-44 (2120-2121). Согласно извещению дата начала приема заявок: 21.04.2018, дата окончания приема заявок: 21.05.2018, дата и время рассмотрения заявок: 22.05.2018 в 15 часов 00 минут, дата и время проведения аукциона: 28.05.2018 в 11 часов 00 минут.

Из представленных в материалы дела копий поданных заявок следует, что на участие в аукционе поступили заявки от следующих претендентов:

Лот № 1:

1. «...», заявка № 1 от 18.05.2018 года подана в 14 часов 38 минут;
2. «...», заявка № 2 от 18.05.2018 подана в 16 часов 24 минуты;

Лот № 3:

1. «...», заявка № 1 от 18.05.2018 года подана в 14 часов 56 минут;
2. «...», заявка № 2 от 18.05.2018 подана в 16 часов 22 минуты;

Лот № 4:

1. «...», заявка № 1 от 18.05.2018 года подана в 14 часов 57 минут;
2. «...», заявка № 2 от 18.05.2018 подана в 16 часов 23 минуты.

Согласно пояснениям представителя ответчика впоследствии «...» отзывал все ранее поданные заявки.

Протоколом от 28.05.2018 об итогах открытого аукциона аукционы по названным лотам признаны несостоявшимися, в связи с чем аукционная комиссия решила заключить договоры аренды земельных участков с единственными подавшими заявки лицами.

В материалы рассмотрения дела представлены также копии:

1) постановлений местной администрации городского округа Баксан Кабардино-Балкарской Республики от 09.06.2018 № 539, № 540, № 542 о предоставлении в аренду земельных участков, согласно которым ответчику поручено заключить с единственными заявителями договоры аренды;

2) договоров аренды земельных участков, заключенных сроком на 18 месяцев:

- 25.06.2018 № 18 с «...», предмет договора аренды: земельный участок с кадастровым номером 07:01:0800067:309, расположенный по адресу: КБР, г.Баксан, ул. Панаиоти, б/н, общей площадью 200 кв.м., договор прошел государственную регистрацию 13.07.2018;

- 09.06.2018 № 15 с «...», предмет договора аренды: земельный участок с кадастровым номером 07:01:0800035:213, расположенный по адресу: КБР, г. Баксан, ул. Эльбрусская, б/н., общей площадью 1249 кв.м.;

- 09.06.2018 № 15 с «...», предмет договора аренды: земельный участок с кадастровым номером 07:01:0800035:209, расположенный по адресу: КБР, г. Баксан, ул. Эльбрусская, б/н., общей площадью 1486 кв.м.

Сведений о государственной регистрации договоров аренды, заключенных с «...», в материалах дела не имеется.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила следующие обстоятельства.

В соответствии с [подпунктом 8 пункта 1 статьи 1](#) Земельного кодекса РФ одним из основных принципов земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

В [пункте 2 статьи 7](#) Земельного кодекса РФ предусмотрено, что земли в Российской Федерации используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов. Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

В силу пункта 1 статьи 83 Земельного кодекса РФ землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов.

Согласно пункту 2 статьи 448 Гражданского кодекса РФ одним из условий надлежащего проведения торгов является наличие в извещении полной информации о предмете торгов. Отсутствие в извещении о торгах обязательных сведений, предусмотренных законом, является существенным нарушением порядка проведения торгов.

Согласно [подпункту 4 пункта 21 статьи 39.11](#) Земельного кодекса РФ, регулирующей порядок подготовки и организации аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, извещение о проведении аукциона должно содержать, в том числе, сведения о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, предусматривающих предельную свободную мощность существующих сетей, максимальную нагрузку и сроки подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, о сроке действия технических условий, о плате за подключение (технологическое присоединение) на дату опубликования указанного извещения (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения, и случаев проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства).

Виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются в соответствии с классификатором, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» (далее – Классификатор) ([абзац 3 пункта 2 статьи 7](#) Земельного кодекса РФ).

В соответствии с [Классификатором](#) на земельных участках с видом разрешенного использования с кодом 3.4.1 «амбулаторно-поликлиническое обслуживание» (лот № 1) разрешается размещение объектов капитального строительства, предназначенных для оказания гражданам амбулаторно-поликлинической медицинской помощи (поликлиники, фельдшерские пункты, пункты здравоохранения, центры матери и ребенка, диагностические центры, молочные кухни, станции донорства крови, клинические лаборатории)

Вид разрешенного использования с кодом 2.7.1 «объекты гаражного назначения» (лоты № 3, № 4) также предполагает размещение отдельно стоящих и пристроенных гаражей, в том числе подземных, предназначенных для хранения личного автотранспорта граждан, с возможностью размещения автомобильных моек.

Присутствующий при рассмотрении дела представитель ответчика не отрицал, что основным видом разрешенного использования земельных участков допускает строительство зданий, сооружений.

Заинтересованное лицо «...», пояснив, что на арендуемом земельном участке возведено здание, представил в материалы дела копию разрешения на строительство от 14.08.2018 № 07-302000-126-2018, согласно которому местная администрация городского округа Баксан в соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса РФ разрешает строительство объекта капитального строительства – здания амбулаторно-поликлинического обслуживания населения, срок действия разрешения – до 14.09.2019. Кроме того, представлена копия акта от 06.11.2018 комиссионного обследования земельного участка, расположенного по адресу: КБР, г.о. Баксан, ул. Панаиоти, б/н, из которого следует, что на основании обращения «...» от 06.11.2018 был обследован названный земельный участок, в результате чего установлено, что на земельном участке находится недостроенный двухэтажный объект капитального строительства - здание амбулаторно-поликлинического обслуживания населения; на момент обследования возведены фундамент, стены и кровля; процент готовности 60 %. Акт утвержден начальником отдела архитектуры и градостроительства местной администрации городского округа Баксан 06.11.2018.

Проект договора аренды, приложенный к извещению о проведении аукциона, также предоставлял арендатору право при соблюдении обозначенных в договоре условий возводить на земельных участках здания и сооружения (пункты 4.1.3, 4.3.5).

Таким образом, исследовав имеющиеся в материалах дела документы и проанализировав положения применимого законодательства, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что в рассматриваемом случае в соответствии с основным видом разрешенного использования земельных участков, являвшихся предметом аукциона по лотам № 1, 3, 4, предусматривается строительство здания, сооружения. А данное обстоятельство в свою очередь предполагает включение в обязательном порядке в состав извещения о проведении аукциона всего объема сведений согласно [подпункту 4 пункта 21 статьи 39.11](#) Земельного кодекса РФ.

Между тем, как установлено Комиссией Управления, сведений о предельной свободной мощности существующих сетей, а также о сроке подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения извещение о проведении аукциона не содержит. Учитывая вышеизложенное, Комиссия Управления приходит к выводу, что ответчик, не указав в извещении о проведении аукциона весь объем требуемой информации о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения допустил нарушение подпункта 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ.

Следует учитывать, что от возможности застройки земельного участка в том числе зависит объем финансовых вложений победителя аукциона (застройщика) в строительство объекта. В рассматриваемом случае ответчик, нарушив требования [подпункта 4 пункта 21 статьи 39.11](#) Земельного кодекса РФ, не предоставил участникам полную и достоверную информацию о земельном участке, являющемся предметом аукциона. Отсутствие в составе извещения вышеуказанных сведений не позволяет заинтересованным лицам оценить потенциальные риски, предстоящие расходы, связанные со строительством, возможность надлежащего исполнения обязательств по строительству объекта, и ряд других существенных обстоятельств, то есть сформировать правильное представление о предмете аукциона и принять решение о целесообразности своего участия в аукционе, что в свою очередь привело или могло привести к ограничению числа потенциальных участников аукциона.

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

В соответствии с пунктом 4 статьи 39.12 Земельного кодекса РФ прием документов прекращается не ранее чем за пять дней до дня проведения аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Однако, в опубликованном информационном сообщении определено, что дата окончания приема заявок – 21.05.2018, дата проведения аукциона – 28.05.2018, то есть прием документов от заявителей был прекращен за 6 дней (22, 23, 24, 25, 26, 27 мая) до установленной даты проведения аукциона.

Следовательно, данные действия ответчика по сокращению срока приема заявок, установленного пунктом 4 статьи 39.12 Земельного кодекса РФ, могли привести к необоснованному сокращению числа потенциальных участников, в связи с чем подлежат квалификации как нарушающие часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно форме заявки на участие в торгах, заполняемой и подаваемой участником аукциона и включенной в состав извещения о проведении аукциона, претендент в случае признания победителем торгов обязуется заключить с Управлением имущественных и земельных отношений г.о. Баксан договор аренды земельного участка не ранее чем через 10 (десять) дней со дня размещения информации о результатах аукциона на официальном сайте Российской Федерации в сети «Интернет», и не позднее чем через 20 (двадцать) дней после дня проведения аукциона.

Однако, пунктами 23 и 25 статьи 39.12 Земельного кодекса РФ установлен тридцатидневный срок подписания договора со дня направления проекта договора аренды земельного участка победителю аукциона, лицу, подавшему единственную заявку на участие в аукционе, заявителю, признанному единственным участником аукциона, или единственному принявшему участие в аукционе участнику.

Следовательно, установив предельный двадцатидневный срок заключения договора аренды земельного участка ответчик нарушил положения пунктов 23 и 25 статьи 39.12 Земельного кодекса РФ, что в свою очередь могло отразиться на количестве лиц, изъявивших желание принять участие в аукционе.

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

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 909 «Об определении официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» определен адрес сайта www.torgi.gov.ru в качестве адреса официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения, в том числе, информации о проведении аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Таким образом, в силу закона основным источником, содержащим сведения о проведении торгов, являются объявления именно на сайте www.torgi.gov.ru.

Как установлено Комиссией, извещение о проведении аукциона размещено на официальном сайте 29.04.2018 в 21 час 00 минут, в то время как прием заявок согласно извещению, размещенному на сайте и опубликованному в газете «Баксан», был начат 21.04.2018 в 09 часов 00 минут. Следовательно, фактически ответчик сократил срок подачи заявок на 9 календарных дней, поскольку ввиду отсутствия информации на официальном сайте www.torgi.gov.ru на протяжении указанного периода времени заинтересованные в участии в аукционе лица не были осведомлены о проводимых торгах, и, соответственно, в их распоряжении имелось меньше времени на совершение действий, связанных с подготовкой и подачей заявки на участие в аукционе, в том числе на внесение необходимого задатка. Данные обстоятельства привели или могли привести к ограничению числа потенциальных участников аукциона.

В соответствии с пунктами 18, подпунктом 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ организатор аукциона устанавливает, в том числе, порядок проведения аукциона, который должен содержаться в извещении о проведении аукциона. Из этого следует, что законодатель предоставляет организатору торгов право самостоятельно определять процедурные вопросы проведения аукциона, возлагая на него обязанность довести установленный порядок проведения аукциона до претендентов путем публикации данной информации в составе извещения о проведении аукциона.

Комиссия Управления установила, что в извещении о проведении аукциона указано следующее: проведение торгов в форме открытого аукциона, открытый по составу участников и по форме подаче предложений о размере годовой арендной платы. Победителем аукциона признается претендент, предложивший наибольшую арендную плату в ходе торгов в соответствии с Земельным кодексом РФ. Однако, непосредственно процедуру проведения аукциона извещение не содержит, что свидетельствует о нарушении ответчиком требований пунктов 18, подпункта 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ. При таких обстоятельствах отсутствие в извещении четко определенного порядка проведения аукциона, доведенного до сведения всех его участников, могло негативно сказаться на количестве участников, которые имели желание и возможность принять участие в аукционе, но отказались ввиду отсутствия в извещении обязательной в силу требований закона информации.

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела. Комиссией 08.11.2018 принято заключение об обстоятельствах дела № 06/85-18 (исх. № 06/3885). В силу части 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Лицам, участвующим в деле, было предложено представить доказательства либо привести доводы, опровергающие вышеприведенные выводы Комиссии Кабардино-Балкарского УФАС России, которые содержались в направленном в адрес участвующих в деле лиц заключении об обстоятельствах дела от 08.11.2018. Однако, документов и письменных доводов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 06/85-18 от 08.11.2018, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему в адрес Управления

не поступало.

При этом от «...» поступило заявление от 20.11.2018 о рассмотрении дела № 06/85-18 без ее участия; доводы и требования, приведенные в заявлении, поддерживает в полном объеме (вх. от 21.11.2018 № 4091).

Проверка доводов Заявителя о незаконности действий ответчика при выделении земельных участков, их межевании, а также о нарушении ответчиком санитарно-эпидемиологических, градостроительных норм действующего законодательства выходит за рамки функций и полномочий, предоставленных антимонопольному органу статьями 22, 23 Закона о защите конкуренции.

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», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия (бездействие) муниципального казенного учреждения «Управление имущественных и земельных отношений г.о. Баксан» (ИНН 0701010790, ОГРН 1040700250403) при организации и проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков по извещению на официальном сайте <https://torgi.gov.ru> № 290418/2772088/01 от 29.04.2018 (лоты №№ 1, 3, 4), выразившиеся в опубликовании извещения о проведении аукциона без указания всей существенной информации, необходимость указания которой предусмотрена подпунктом 4 пункта 21 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ, в сокращении срока подачи заявок на участие в аукционе, в установлении в форме заявки на участие в аукционе не соответствующего действующему законодательству сроку подписания договора аренды, в несвоевременном размещении извещения на официальном сайте <https://torgi.gov.ru>, в отсутствии в извещении о проведении аукциона порядка проведения аукциона, нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. В связи с наличием договоров, заключенных по результатам проведенного аукциона, предписание не выдавать.

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

Председатель Комиссии

Члены Комиссии