Исх. №АЯ-06/8973 от 29.08.23 г.

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

Председатель Комиссии: <…> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <…> – (должностное лицо)

<…> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/17-718/2023 в отношении МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части неверного выбора вида права предоставления земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 (право собственности вместо права аренды), что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции,

- в отсутствии ответчика МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан»;

у с т а н о в и л а:

В адрес Татарстанского УФАС России (далее также – Управление) поступило обращение (вх. №781/ж от 25.01.2023) по вопросу законности реализации земельных участков под строительство индивидуальных кирпичных гаражей.

По итогам рассмотрения и изучения документов, представленных МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан», были установлены следующие обстоятельства.

МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского района Республики Татарстан» был проведен аукцион по продаже земельных участков с разрешенным видом использования: для строительства индивидуального кирпичного гаража, с кадастровыми номерами: 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888.

Однако, Татарстанское УФАС России считает, что вышеуказанные земельные участки не могли быть реализованы путем продажи, поскольку предназначены для строительства зданий, сооружений.

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.

Частью 1 статьи 37 Градостроительного кодекса РФ предусмотрено, что разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов: 1) основные виды разрешенного использования; 2) условно разрешенные виды использования; 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Согласно представленным заключениям отдела строительства, архитектуры и ЖКХ Исполнительного комитета Мензелинского муниципального района, земельные участки с кадастровыми номерами 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 находятся в зоне Т – зона транспортной инфраструктуры, земельный участок с кадастровым номером 16:28:180158:1515 в зоне Ж3 – зона застройки среднеэтажными жилыми домами.

В соответствии с Правилами землепользования и застройки муниципального образования «город Мензелинск», размещенными на официальном сайте района https://menzelinsk.tatarstan.ru/pravila-zemlepolzovaniya-i-zastroyki-munitsipalnog-460872.htm,

Основные виды разрешенного использования зоны объектов транспортной инфраструктуры Т-1:

- сооружения и коммуникации речного транспорта;
- сооружения и коммуникации автомобильного транспорта;
- магазины;
- объекты технического и инженерного обеспечения;
- автотранспортные предприятия;
- предприятия общественного питания;
- АЗС, АГЗС.

Основные виды разрешенного использования зоны малоэтажной жилой застройки (2-5 этажей) Ж-2:

- многоквартирные жилые дома в 2-5 этажа;
- блокированные жилые дома в 2-5 этажа;
- отдельно стоящие жилые дома коттеджного типа на одну семью 1-3 этажей с придомовыми участками;
- блокированные жилые дома на одну семью 1-3 этажей с придомовыми участками;
- блокированные жилые дома 1-3 этажей с придомовыми участками;
- детские сады, иные объекты дошкольного воспитания;

– школы общеобразовательные;

– общежития, гостиницы;

– офисы, магазины на 1-2 этажах жилых домов общей площадью не более 400 кв.м. (кроме жилых домов, расположенных внутри жилых кварталов);

– магазины товаров первой необходимости общей площадью не более 150 кв.м.

Исходя из вышеизложенного, Татарстанским УФАС России установлено, что основной вид разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами: 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 предусматривает строительство зданий, сооружений.

По общему правилу, предусмотренному пунктом 1 статьи 39.3 Земельного кодекса РФ, продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 39.3 Земельного кодекса РФ. При этом согласно пункту 2 статьи 39.1 Земельного кодекса РФ продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, в соответствии с основным видом разрешенного использования которых предусмотрено строительство зданий, сооружений, не допускается, за исключением случаев, указанных в пункте 2 статьи 39.3 Земельного кодекса РФ, а также случаев проведения аукционов по продаже таких земельных участков в соответствии со статьей 39.18 Земельного кодекса РФ.

В случае, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий и сооружений, предоставление такого земельного участка осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со статьей 39.18 Земельного кодекса РФ (пункт 7 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ).

Пункт 2 статьи 39.3 Земельного кодекса РФ определяет случаи продажи земельных участков без проведения торгов, а в статье 39.18 Земельного кодекса РФ изложены особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

Таким образом, рассматриваемый случай к вышеназванным исключениям не относится.

Принимая во внимание установленное выше обстоятельство о том, что в соответствии с основным видом разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами: 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление таких земельных участков должно осуществляться путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

Таким образом, действия МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» по организации и проведению аукциона по предоставлению в собственность земельных участков с

кадастровыми номерами: 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 нарушают запреты, установленные пунктом 2 статьи 39.1 Земельного кодекса РФ. Приняв решение о проведении аукциона о продаже вышеназванных земельных участков и впоследствии проведя его, ответчик лишил возможности воспользоваться законным правом на участие в аукционе и заключить договоры аренды земельных участков неограниченный круг лиц, имеющих финансовую возможность и намеревавшихся принять участие в аукционе только на право заключения договора аренды земельных участков.

Ограничение круга потенциальных участников аукциона обусловлено также начальной ценой предмета аукциона, размер которой при аукционе на продажу объекта в разы выше, чем при его аренде, равно как и размер задатка, вносимого участниками аукциона, а также величины повышения начальной цены предмета аукциона («шага аукциона»).

Так, к примеру, на сайте https://torgi.gov.ru/ размещено извещение № 21000029210000000025 о проведении электронного аукциона на право заключения договоров аренды земельных участков в электронной форме. Лот №6: земельный участок с кадастровым номером 16:33:120107:1087, общей площадью 24 кв.м., расположенный по адресу: Республика Татарстан, Пестречинский муниципальный район, Пестречинское сельское поселение, с. Пестрецы. Категория – Земли населённых пунктов, разрешенное использование - для хранения автотранспорта. Вид права – аренда. Начальная цена (годовая арендная плата) составляет 9000,00 рублей, тогда как начальная цена земельных участков, рассматриваемых в данном деле, составляет 35 200 рублей.

Таким образом, разница начальной цены подобных земельных участков, где видом права предоставления земельного участка выбрана аренда, значительно ниже, что потенциально расширяет круг участников аукциона.

Указанные факты свидетельствуют о наличии в действиях МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 «135-ФЗ «О защите конкуренции».

Анализ состояния конкуренции в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 г. №220 (далее - Порядок).

Согласно пункту 10.10. Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 2 части 1, части 5 (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) статьи 11, статей 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов (по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 2 части 1, части 5 (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) статьи 11, статьи 17 Закона о защите конкуренции); предмета договоров, заключаемых в отношении государственного и (или) муниципального имущества (по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции); предмета договоров на оказание соответствующих финансовых услуг (по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 18 Закона о защите конкуренции);

в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах) либо отказавшихся от участия в торгах в результате соглашения, но соответствующих требованиям к участникам торгов, которые предусмотрены документацией о торгах, - в случаях, возбуждения дел по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Временной интервал исследования целесообразно принять с даты вынесения МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» Распоряжения №778 от 17.08.2022г. «Об организации и проведении торгов в форме открытого аукциона по продаже земельного участка, входящего в состав государственных земель, право собственности на которые не разграничено» по дату возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства – 29.05.2023г.

В рассматриваемом случае предмет торгов определен Комиссией исходя из фактических обстоятельств настоящего дела – это земельные участки с кадастровыми номерами: 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888.

В состав хозяйствующих субъектов могут быть включены как физические лица, так и юридические, индивидуальные предприниматели, самозанятые граждане. Например, в Мензелинском муниципальном районе Республики Татарстан осуществляют техническое обслуживание и ремонт автотранспортных средств ООО «Партнер Плюс ГКМ» (ИНН:1628005034), ИП Балюк Иван Александрович (ИНН: 162802791986) и другие.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

В соответствии со статьёй 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссией в адрес ответчика было направлено заключение об обстоятельствах дела №016/01/17-718/2023, возражений не поступило.

МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» в пояснении к определению о назначении дела №016/01/17-718/2023 (вх. №5838 от 07.06.2023г.) признает неверный выбор вида права предоставления земельных участков (права собственности вместо права аренды), и сообщает, что нарушившее лицо было привлечено к наложению административного штрафа (протокол № 016/04/7.32.4-514/2023).

На основании вышеизложенного, Комиссия Татарстанского УФАС Росссии приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» как нарушение ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части неверного выбора вида права предоставления земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 (право собственности вместо права аренды), что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В связи с тем, что Постановлением о наложении штрафа по делу № 016/04/7.32.4-514/2023 от 3 мая 2023 г. ответственное должностное лицо МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» уже привлечено к ответственности за административное правонарушение по фактам, рассматриваемым в настоящем деле, основания для передачи материалов настоящего дела должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях, отсутствуют.

Учитывая, что вышеупомянутые земельные участки уже предоставлены в собственность посредством заключения договоров купли-продажи, возможность выдачи предписания об устранении нарушения в части неверного выбора вида права предоставления земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 (право собственности вместо права аренды) отсутствует.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41 Закона о защите конкуренции, Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в неверном выборе вида права предоставления земельных участков с кадастровыми номерами 16:28:180158:1515, 16:28:180159:893, 16:28:180159:892, 16:28:180159:888 (право собственности вместо права аренды), что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

2. Предписание МКУ «Палата имущественных и земельных отношений Мензелинского муниципального района Республики Татарстан» не выдавать.

3. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии:	<…> – (должностное лицо)
Члены Комиссии:	<…> – (должностное лицо)
	<…> – (должностное лицо)