

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 1-07/18.1/14

«15» января 2014 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

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

рассмотрев жалобу ООО «КПД Заказчик» на неправомерные действия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее – Комитет) при проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: г. Челябинск, Центральный район, микрорайон № 20, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства (извещение № 251113/0123135/02 от 25.11.2013; далее – Аукцион № 1) и аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, расположенного по адресу: г. Челябинск, Курчатовский район, Краснопольская площадка, микрорайон № 50, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства (извещение № 261113/0123135/01 от 26.11.2013; далее – Аукцион № 2),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО «КПД Заказчик» на неправомерные действия Комитета при проведении Аукционов № 1 и № 2.

В качестве доводов ООО «КПД Заказчик» указало следующее.

1. Пунктом 1 статьи 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК

РФ) установлено, что аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится только в отношении земельного участка, прошедшего государственный кадастровый учет.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 22 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее - Закон о кадастре) межевой план является документом, необходимым для кадастрового учета недвижимого имущества. Наличие данной информации направлено также на соблюдение прав смежных землепользователей, поскольку неправильное определение площади и границ образуемого земельного участка (при постановке на учет) может повлечь нарушение прав и законных интересов обладателей смежных земельных участков и возникновение споров.

В материалах аукционной документации отсутствуют межевые планы, что, по мнению заявителя, свидетельствует о нарушении порядка постановки на кадастровый учет спорных земельных участков. Отсутствие информации о согласовании границ земельных участков со смежными землепользователями, содержащейся в межевых планах, по мнению заявителя, может повлиять на количество участников торгов и на результаты торгов.

2. Пунктом 2 статьи 38.2 ЗК РФ установлено, что аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится в соответствии со статьей 38.1 ЗК РФ. Согласно пункту 1 статьи 38.1 ЗК РФ аукцион по продаже права аренды земельного участка проводится только в случае, если определены в том числе основанные на результатах инженерных изысканий параметры разрешенного строительства объекта капитального строительства.

В аукционной документации по Аукциону № 2 документы о результатах инженерных изысканий отсутствуют. По Аукциону № 1 в аукционной документации имеется только выписка о геологических и гидрогеологических условиях из отчетов прошлых лет без даты выдачи и за подписью специалиста-геолога. Однако данный документ не может служить основанием для определения параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства в силу того, что не отвечает требованиям частей 2, 4.1 статьи 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ).

Как указывает заявитель, организация аукционов без результатов инженерных изысканий является существенным нарушением порядка организации, проведения земельных аукционов и может привести к снижению числа потенциальных участников аукционов.

Комитетом представлены следующие письменные возражения и пояснения от 14.01.2014 исх. № 321 по доводам жалобы.

1. В рамках положений статей 31.1 и 38.2 ЗК РФ в извещении о проведении аукциона не отражаются сведения о межевании земельного участка, являющегося предметом аукциона. ЗК РФ не содержит норм права, устанавливающих обязанность включения организатором аукционов в состав аукционной документации межевых планов.

Комитетом для постановки земельных участков 20 и 50 микрорайонов на государственный кадастровый учет были представлены межевые планы. В соответствии с подпунктом 9 пункта 3 статьи 27 Закона о кадастре орган кадастрового учета принимает решения об отказе в постановке на кадастровый учет земельного участка в случае, если граница земельного участка, о кадастровом учете которого представлено заявление, не считается согласованной, если такое согласование предусмотрено Законом о кадастре. Проверка информации о согласовании границ земельного участка, который подлежит постановке на государственный кадастровый учет, находится не в компетенции организатора торгов и участника торгов, а в компетенции органа кадастрового учета. При отсутствии отказа в постановке на государственный кадастровый учет земельного участка уполномоченным органом по вышеизложенным основаниям предполагается, что такая проверка уполномоченным органом проведена.

2. Согласно статьям 38.1 и 38.2 ЗК РФ не предусмотрено включение в состав аукционной документации для комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства результатов инженерных изысканий.

Согласно пункту 1 статьи 38.2 ЗК РФ аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится только в отношении земельного участка, прошедшего государственный кадастровый учет. Поскольку предметом аукциона является право на заключение договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, а не право на заключение договора аренды земельного участка под жилищное строительство, когда уже определены параметры объекта жилищного строительства в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории, то проведение инженерных изысканий на стадии подготовки земельного участка для торгов в порядке статьи 38.2 ЗК РФ, по мнению организатора торгов, не требуется. Особенностью комплексного освоения земельного участка в целях жилищного строительства является необходимость разработки победителем аукциона документации по планировке территории, в соответствии с которой определяются параметры разрешенного строительства объектов капитального строительства в составе планировочной структуры. Следовательно, по мнению организатора торгов, до разработки арендатором проектов планировки и межеваний территории и их утверждения в установленном законом порядке определение параметров разрешенного строительства объектов капитального строительства невозможно.

Из положений статей 47 и 48 ГрК РФ следует, что единственным случаем, когда возможно проведение инженерных изысканий на стадии подготовки документации по планировке территории является подготовка документации по планировке территории, предназначенной для размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры федерального значения, регионального или местного значения. Проведение инженерных изысканий возможно до стадии проектирования объекта капитального строительства правообладателем земельного участка, имеющим статус застройщика.

Таким образом, у организатора торгов отсутствовала обязанность по проведению инженерных изысканий при организации Аукционов № 1 и № 2.

На заседании Комиссии представители Комитета отметили, что в целом на 20 микрорайон и на 12 микрорайон, куда входит 50 микрорайон, инженерные изыскания проведены с определением видов разрешенного строительства, что подтверждается исходными данными. В связи с этим в действиях Комитета отсутствует нарушение законодательства при организации Аукционов № 1 и № 2.

Привлеченное к участию в деле в качестве заинтересованного лица, ОАО «Южно-Уральская Корпорация жилищного строительства и ипотеки» поддержало доводы Комитета, представив в том числе следующие письменные возражения от 14.01.2014 по доводам жалобы.

1. Наличие у земельного участка государственного учетного номера является фактом, удостоверяющим прохождение в отношении него государственного кадастрового учета, а, следовательно, его соответствие требованиям статьи 38.2 ЗК РФ. Часть 3 статьи 38.2 ЗК РФ предусматривает закрытый обязательный перечень сведений, которые должны быть указаны в извещении о проведении аукциона и с которыми могут ознакомиться заявители. Указание на обязательное наличие в аукционной документации межевого плана в названной норме отсутствует.

2. По мнению общества, проведение каких-либо инженерных изысканий для проведения аукциона по продаже права земельного участка для комплексного освоения в целях жилищного строительства прямо не предусмотрено статьей 38.2 ЗК РФ, получение результатов инженерных изысканий осуществляется только застройщиком после прохождения им процедуры утверждения проекта планировки территории, предусмотренной главой 5 ГрК РФ.

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

Комитетом извещение о проведении Аукциона № 1 размещено 25.11.2013 на сайте www.torgi.gov, а также 26.11.2013 на сайте www.cheladmin.ru. Аукцион № 1 признан несостоявшимся в связи с отсутствием заявок на участие в нем.

Комитетом извещение о проведении Аукциона № 2 размещено 26.11.2013 на сайте www.torgi.gov, а также 28.11.2013 на сайте www.cheladmin.ru. Заявки на участие в Аукционе № 2 поданы ОАО «Южно-Уральская Корпорация жилищного строительства и ипотеки» и ООО «КПД Заказчик». Победителем Аукциона № 2 признано ОАО «Южно-Уральская Корпорация жилищного строительства и ипотеки».

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

1. Доводы ООО «КПД Заказчик» о том, что отсутствие в аукционных документах межевых планов свидетельствует о нарушении порядка постановки на кадастровый учет спорных земельных участков, не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 статьи 38.2 ЗК РФ аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится только в отношении земельного участка, прошедшего государственный кадастровый учет.

Государственный кадастровый учет земельных участков осуществляется в порядке, установленном Законом о кадастре (статья 70 ЗК РФ).

Частью 3 статьи 1 Закона о кадастре установлено, что государственным кадастровым учетом недвижимого имущества признаются действия уполномоченного органа по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе, которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение существования такого недвижимого имущества, а также иных предусмотренных Законом о кадастре сведений о недвижимом имуществе.

Каждый объект недвижимости, сведения о котором внесены в государственный кадастр недвижимости, имеет неизменяемый, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации государственный учетный номер (часть 1 статьи 5 Закона о кадастре).

Из содержания статьи 21, части 1 статьи 22 Закона о кадастре следует, что вместе с заявлением о кадастровом учете в орган кадастрового учета заявителем представляется межевой план.

Согласно пункту 9 части 3 статьи 27 Закона о кадастре орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении кадастрового учета в случае, если граница земельного участка, о кадастровом учете которого представлено заявление, не считается согласованной, если такое согласование предусмотрено Законом о кадастре.

Проведение государственного кадастрового учета в отношении земельных участков, являющихся объектами Аукционов № 1 и № 2, подтверждается кадастровыми паспортами земельных участков от 20.07.2013 № 7400/101/13-560335 и от 26.07.2012 № 7400/101/13-220082. Указанные кадастровые паспорта являются приложением к информационным сообщениям о проведении Аукционов № 1 и № 2, размещенным на сайтах в сети «Интернет».

Таким образом, рассматриваемые земельные участки на момент проведения Аукционов № 1 и № 2 были поставлены на государственный кадастровый учет, что соответствует требованиям пункта 1 статьи 38.2 ЗК РФ.

Согласно части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) 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, за исключением жалоб, рассмотрение которых

предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Учитывая изложенное, вопрос, связанный с правомерностью постановки органом кадастрового учета земельных участков на государственный кадастровый учет, в том числе ввиду отсутствия (непредставления в орган кадастрового учета) межевого плана, не может быть предметом рассмотрения антимонопольного органа ввиду отсутствия соответствующих полномочий.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 38.2 ЗК РФ в извещении о проведении аукциона кроме сведений, указанных в подпунктах 1 - 3, 6 - 9 пункта 10 статьи 38.1 ЗК РФ, должны быть указаны:

- 1) предмет аукциона, в том числе сведения о местоположении, о площади, о границах, об обременениях земельного участка, об ограничениях его использования, о кадастровом номере земельного участка;
- 2) цена выкупа земельных участков, указанных в пункте 5 статьи 30.2 ЗК РФ и предназначенных для жилищного и иного строительства, в расчете на единицу площади;
- 3) начальная цена предмета аукциона (начальная цена права на заключение договора аренды земельного участка, предназначенного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства);
- 4) размер арендной платы за земельный участок, предназначенный для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, в расчете на единицу площади и порядок ее изменения;
- 5) способы обеспечения обязательств по комплексному освоению земельного участка в целях жилищного строительства и их объем;
- 6) максимальные сроки подготовки проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах земельного участка, предназначенного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства;
- 7) максимальные сроки выполнения работ по обустройству территории посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры, подлежащих по окончании строительства передаче в государственную или муниципальную собственность, а также условия такой передачи;
- 8) максимальные сроки осуществления жилищного строительства и иного строительства в соответствии с видами разрешенного использования земельных участков.

ЗК РФ не устанавливает обязанности организатора аукциона по указанию в извещении о проведении аукциона сведений о межевании земельного участка, а также не содержит требований о приложении к извещению о проведении аукциона межевых планов.

Таким образом, отсутствие в извещении о проведении Аукционов № 1 и № 2 сведений о межевых планах не противоречит статье 38.2 ЗК РФ.

2. Доводы ООО «КПД Заказчик» о том, что организация Аукционов № 1 и № 2 без результатов инженерных изысканий является нарушением порядка организации и проведения земельных аукционов, не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 4 статьи 30 ЗК РФ предоставление земельного участка для строительства без предварительного согласования места размещения объекта осуществляется в следующем порядке:

1) проведение работ по формированию земельного участка:

выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление государственного кадастрового учета такого земельного участка;

определение разрешенного использования земельного участка;

определение технических условий подключения (технологического присоединения) объектов к сетям инженерно-технического обеспечения и платы за подключение (технологическое присоединение) объектов к сетям инженерно-технического обеспечения;

принятие решения о проведении торгов (конкурсов, аукционов) или предоставлении земельных участков без проведения торгов (конкурсов, аукционов);

публикация сообщения о проведении торгов (конкурсов, аукционов) или приеме заявлений о предоставлении земельных участков без проведения торгов (конкурсов, аукционов);

2) проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельного участка или продаже права на заключение договора аренды земельного участка или предоставление земельного участка в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) на основании заявления гражданина или юридического лица, заинтересованных в предоставлении земельного участка. Передача земельных участков в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка;

3) подписание протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) или подписание договора аренды земельного участка в результате предоставления земельного участка без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Земельные участки для их комплексного освоения в целях жилищного строительства, которое включает в себя подготовку документации по планировке территории, выполнение работ по обустройству территории посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры, осуществление жилищного и иного строительства в соответствии с видами разрешенного использования, из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в аренду без предварительного согласования места размещения объекта (пункт 1 статьи 30.2 ЗК РФ).

ЗК РФ (пункт 2 статьи 38.2) предусмотрено, что аукцион по продаже права на

заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится по правилам, предусмотренным для 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, с учетом конкретных особенностей, установленных статьей 38.2 ЗК РФ, определяющей требования к формированию земельного участка для его выставления на аукцион.

Пункт 1 статьи 38.2 ЗК РФ предусматривает, что аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства проводится только в отношении земельного участка, прошедшего государственный кадастровый учет. Иных требований к формированию земельного участка, предназначенного для комплексной застройки, в том числе о необходимости определения параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства, основанных на результатах инженерных изысканий, данная норма не содержит.

Пункт 2 статьи 38.2 ЗК РФ предусматривает обязанность организатора торгов провести процедуру аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, в том числе в соответствии со статьей 38.1 ЗК РФ. Процедура проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства регулируется пунктами 3 – 29 статьи 38.1, статьей 38.2 ЗК РФ.

Из изложенного следует, что положения пункта 1 статьи 38.1 ЗК РФ, устанавливающего требование о необходимости определения параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства, основанных на результатах инженерных изысканий, должны быть соблюдены организатором аукциона при выставлении земельного участка на торги в случае, если они объявляются в целях продажи земельного участка либо заключения договора аренды такого земельного участка для жилищного строительства (за исключением индивидуального и малоэтажного жилищного строительства).

Положения пункта 1 статьи 38.1 ЗК РФ к отношениям, связанным с проведением аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, не применяются, так как не регулируют процедуру проведения торгов, а устанавливают требования к формированию земельного участка для иного вида строительства, например, «точечная» многоэтажная жилая застройка.

Поскольку действующее законодательство не содержит обязанности для организатора торгов проводить инженерные изыскания для определения параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства при выставлении земельного участка для комплексной застройки на аукцион, вопрос, связанный с определением лица, на которого возложена обязанность провести инженерные изыскания и основания их проведения Комиссией не рассматриваются.

Более того, согласно пояснениям Комитета инженерные изыскания для определения параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства были проведены при разработке документации по планировке территории 20 и 12 микрорайонов, утвержденных Администрацией города Челябинска. Заявитель не отрицает наличие указанных обстоятельств.

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

РЕШИЛА:

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

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

Председатель Комиссии

А.А. Козлова

Члены Комиссии:

Н.В. Сапрыкина

Т.М. Соболевская

Заводская М.А.

(351) 265-93-79

20.01.2014