

РЕШЕНИЕ

по делу № 028/01/17-231/2024

г. Благовещенск

Резолютивная часть решения оглашена «28» июня 2024 года

В полном объеме решение изготовлено «05» июля 2024 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области (далее - Амурское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>, <...>, <...>, <...>,

рассмотрев дело № 028/01/17-231/2024 по признакам нарушения администрацией закрытого административно-территориального образования городского округа Циолковский Амурской области (ИНН/КПП 2823001194/282301001) (далее - Администрация) пункта 4 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон «О защите конкуренции»), выразившегося в принятии заявки на участие в торгах № 22000089490000000031 на право заключения договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591 по лотам №№ 28, 29, поданной <...>, являющейся работником организатора торгов, замещающей должность начальника отдела по управлению имуществом Администрации, при участии от ответчика - <...>, представитель по доверенности от 29.02.2024 № 488-юк, от заинтересованного лица - <...>, в отсутствие заинтересованных лиц: <...>, <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Амурское УФАС России 21.04.2024 поступило заявление <...> на действия организатора торгов – Администрации при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договоров аренды земельных участков, местоположение: Амурская область, г. Циолковский, объявленного извещением от 22.12.2023 № 22000089490000000031 (лоты №№ 3-7, 9, 10, 12, 15-19, 22, 23, 28, 29), опубликованного на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru, выразившиеся, по мнению заявителя, в нарушении положений Земельного кодекса Российской Федерации, а именно – отклонении заявок <...> по лотам №№ 3-7, 10, 12, 15-19, 22, 23, 28, 29, а также в определении предметом торгов земельного участка с кадастровым номером 28:28:010107:2179, площадью 36 м², в отношении которого заключен договор аренды от 01.12.2023.

По результатам рассмотрения указанного заявления Комиссией Амурского УФАС России установлено, что 22.12.2023 Администрацией в соответствии с постановлением администрации закрытого административно-территориального образования городского округа Циолковский Амурской области от 21.12.2023 № 1152 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов по адресу www.torgi.gov.ru, а также на электронной площадке РТС-тендер www.rts-tender.ru размещено извещение №22000089490000000031 о проведении электронного аукциона на право заключения договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 28:28:010104:490, 28:28:010107:2211,

28:28:010107:2231, 28:28:010107:2232, 28:28:010107:3617, 28:28:010106:3182, 28:28:010106:3164, 28:28:010107:2175, 28:28:010107:2179, 28:28:010107:2241, 28:28:010104:526, 28:28:010106:3612, 28:28:010103:415, 28:28:010106:3615, 28:28:010107:2243, 28:28:010107:1778, 28:28:010107:1779, 28:28:010106:3616, 28:28:010106:3614, 28:28:010103:422, 28:28:010103:419, 28:28:010106:3607, 28:28:010107:2238, 28:28:010103:398, 28:28:010106:3605, 28:28:010106:3604, 28:28:010103:341, 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591.

Торги включают в себя 29 лотов.

Разрешенное использование земельных участков: «Строительство гаража индивидуального автотранспорта.

Категория земель: «земли населенных пунктов».

Дата и время начала подачи заявок - 23.12.2023 в 08:00 (МСК+6). Дата и время окончания подачи заявок - 08.02.2024 в 08:00 (МСК+6). Дата рассмотрения заявок - 09.02.2024. Дата и время начала проведения аукциона - 13.02.2024 в 08:00 (МСК+6). Порядок проведения аукциона - согласно аукционной документации. Срок отказа организатора от проведения процедуры торгов - согласно аукционной документации.

Из протокола по рассмотрению заявок на участие в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка в электронной форме от 12.02.2024 следует, что заявки на участие в торгах № 22000089490000000031 по лотам №№ 28, 29 поданы в том числе <...>.

При этом <...> является работником Администрации, замещает должность начальника отдела по управлению имуществом.

<...> принята на работу в соответствии с приказом от 14.04.2022 № 15 л/с на старшую должность муниципальной службы категории «Специалисты» исполняющим обязанности главного специалиста. Распоряжением администрации ЗАТО Циолковский от 15.08.2022 № 35 л/с по результатам конкурса назначена на старшую должность муниципальной службы категории «Специалисты» главным специалистом по управлению имуществом администрации ЗАТО Циолковский, затем распоряжением от 12.12.2023 № 69 л/с переведена на должность начальника отдела по управлению имуществом Администрации.

Письмом от 20.12.2023 № 01-09/7637-1 <...> уведомила главу ЗАТО Циолковский о личной заинтересованности участия в аукционе на право заключения договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591.

Состав единой комиссии по проведению торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении имущества, находящегося в муниципальной собственности ЗАТО Циолковский, а также по проведению торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договоров аренды земельных участков на территории муниципального

образования ЗАТО Циолковский утвержден распоряжением главы администрации ЗАТО Циолковский от 01.12.2023 № 382/1. При этом в состав комиссии включен <...> - начальник отдела по управлению имуществом Администрации.

Председателем комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденной постановлением администрации ЗАТО Циолковский от 27.06.2018 № 469 22.12.2023 главе администрации ЗАТО Циолковский доложено, что конфликт интересов муниципального служащего <...> отсутствует, поскольку она не является членом единой комиссии по проведению торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договоров аренды, безвозмездного пользования, доверительного управления имуществом и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении имущества, находящегося в муниципальной собственности ЗАТО Циолковский, а также по проведению торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договоров аренды земельных участков на территории ЗАТО Циолковский.

При этом, согласно представленной Администрацией в адрес Амурского УФАС России копии распоряжения о расторжении трудового договора с работником <...> от 05.12.2023, подтверждается факт прекращения действия трудового договора и освобождение его от замещаемой должности на период проведения аукциона с 22.12.2023 по 13.02.2024. На дату размещения Администрацией извещения № 22000089490000000031 о проведении электронного аукциона на право заключения договора аренды земельных участков в ЗАТО Циолковский (22.12.2023) должность начальника отдела по управлению имуществом Администрации занимала <...> в соответствии с распоряжением от 12.12.2023 № 69 л/с. Таким образом, <...> в указанный период времени не являлся начальником отдела по управлению имуществом Администрации, что исключает его причастность участия в аукционе.

Вместе с тем, <...> и <...> 18.05.2022 поданы заявления о выделении земельного участка под строительство гаража для индивидуального автотранспорта в районе расположения гостиницы «Восток» площадью 36 м2 возле земельного участка 35 33 и 33 26, согласно прилагаемой схеме.

Земельные участки лотов №№ 28, 29 формировались на основании протокола от 27.05.2022 № 07 заседания межведомственной комиссии по распределению земель и землепользованию ЗАТО Циолковский, согласно которого в числе прочих заявок рассмотрены заявления <...> от 19.05.2022 и <...> от 19.05.2022 о выделении земельных участков под строительство гаража индивидуального автотранспорта площадью 36 м2 согласно прилагаемой схеме. Указанной комиссией принято решение предварительно согласовать выделение земельного участка после его формирования заявителем и проведения аукциона. Схемы расположения по образованию земельных участков на кадастровом плане территории кадастрового квартала 28:28:010106 утверждены постановлениями администрации ЗАТО Циолковский от 31.08.2022 № 643 и № 647. Межевые планы подготовлены в результате выполнения кадастровых работ, образованы земельные участки с кадастровыми номерами 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591. Заказчиками кадастровых работ являются <...> и <...>

Администрацией 31.08.2022 на основании поступивших заявлений постановлениями № № 643, 647 утверждены схемы расположения по образованию

земельных участков на кадастровом плане территории кадастрового квартала 28:28:010106 <...> и <...> соответственно. Доступ к земельным участкам обеспечен через земли общего пользования, срок действия постановления составляет 2 года с момента его принятия.

Администрацией по результатам рассмотрения заявок на участие в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка в электронной форме утвержден протокол от 12.02.2024 № У 22000089490000000031-1 по лотам №№ 28, 29. Данным протоколом рассмотрения заявок к участию в аукционе допущены заявки <...> и <...>.

Как пояснила Администрация, <...> участие в аукционе не принимала.

По результатам проведенного аукциона, состоявшегося 13.02.2024, договоры аренды земельных участков от 22.02.2024 № 39 (с кадастровым номером 28:28:010106:3590) и от 22.02.2024 № 40 (с кадастровым номером 28:28:010106:3591) для строительства гаража индивидуального автотранспорта заключены между Администрацией и <...>, признанным победителем аукциона.

Согласно договорам аренды арендодатель предоставляет, а арендатор принимает в аренду земельный участок из категории земель - земли населенных пунктов, площадью 36 м² каждый. Срок аренды земельного участка по двум договорам - 3 года (с 22.02.2024 по 21.02.2027). Размер арендной платы за первый год в соответствии с протоколом «О результатах аукциона» от 13.02.2024 № 22000089490000000031 по договору составляет 939,13 рублей, который может изменяться арендодателем без согласования с арендатором один раз в год, путем письменного уведомления арендатора за месяц до изменения арендной платы. При этом, арендатор обязан в силу положения договора аренды использовать земельный участок в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

На основании указанных договоров аренды земельных участков, заключенных между Администрацией и <...>, составлены акты приема-передачи земельных участков с кадастровыми номерами 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 17 Закона «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 участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Согласно пункту 37 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» в соответствии с частью 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений (далее - процедуры определения поставщика) запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе координация организаторами или заказчиками процедур определения поставщика деятельности их участников, создание участнику (участникам)

преимущественных условий участия, нарушение порядка определения победителя, участие организаторов и (или) заказчиков, их работников в процедурах определения поставщика.

По смыслу взаимосвязанных положений части 1 статьи 1, частей 1 и 4 статьи 17, части 5 статьи 18 Закона «О защите конкуренции» антимонопольный контроль допускается в отношении процедур, обязательность проведения которых прямо предусмотрена законом и введена в целях предупреждения и пресечения монополистической деятельности, формирования конкурентного товарного рынка, создания условий его эффективного функционирования, например конкурентных процедур определения поставщика в соответствии со статьей 24 Закона «О контрактной системе».

Пунктом 40 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» предусмотрено, что вышеуказанной нормой установлены запреты на осуществление организатором обязательных процедур, конкурентных закупок или заказчиком действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, включая запреты на координацию деятельности участников, создание преимущественных условий участия для отдельных ее участников (в том числе посредством открытия доступа к информации), нарушение порядка определения победителя. По смыслу упомянутых норм не допускаются к участию в обязательных процедурах, конкурентных закупках организатор, заказчик, работники организатора или заказчика, а также иные лица, которым организатор или заказчик имеют фактическую возможность давать обязательные для исполнения указания или иным образом определять их действия. Осуществление фактического контроля возможно вне зависимости от наличия (отсутствия) формально-юридических признаков связанности (например, через родство или свойство с лицами, входящими в состав органов управления участника, прямое или опосредованное участие в капитале либо в управлении). При установлении такого контроля судам необходимо проверить, насколько значительным было влияние связанного с ним лица на принятие решений, касающихся участия в обязательной процедуре, конкурентной закупке.

Таким образом, в соответствии с рассмотренной правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации фактический контроль организатора или заказчика, проявляющийся в возможности давать обязательные для исполнения указания или иным образом определять действия участника, отнесен к действиям, запрещенным пунктами 1, 2 и 4 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

Как следует из письма ФАС России от 16.12.2013 № ИА/50999/13 «О применении антимонопольного законодательства» интерес организатора торгов (заказчика) в проведении торгов выражен в том, чтобы не только призвать потенциальных участников к конкурентной борьбе, но и выявить лицо, способное наилучшим образом поставить товары, выполнить работы, оказать услуги. Торги, в которых организатор торгов (заказчик) выступает участником, не обеспечивает равенство условий конкурентной борьбы и не направлен на выявление лучшего предложения.

По мнению ФАС России, в случае, если в торгах, запросе котировок принимает участие хозяйствующий субъект, должностное лицо которого (в частности, генеральный директор, член органа управления) одновременно является

сотрудником заказчика и (или) организатора торгов, запросе котировок, либо лицом, состоящим с ним в одной группе лиц по критерию родства (пункт 7 части 1 статьи 9 Закона «О защите конкуренции»), то антимонопольный орган может квалифицировать действия организатора торгов, заказчика как создание таким хозяйствующим субъектам преимуществ при участии в таких торгах, повлекших ограничение, недопущение, устранение конкуренции.

В силу пункта 3 части 8 статьи 39.12 Земельного Кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) заявитель не допускается к участию в аукционе в случае подача заявки на участие в аукционе лицом, которое в соответствии с настоящим ЗК РФ и другими федеральными законами не имеет права быть участником конкретного аукциона, покупателем земельного участка или приобрести земельный участок в аренду.

По результатам рассмотрения вышеуказанных материалов приказом Амурского УФАС России от 22.03.2024 № 25/24 в отношении Администрации возбуждено № 028/01/17-231/2024 по признакам нарушения пункта 4 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции». Определением от 25.03.2024 дело назначено к рассмотрению на 16.04.2024 года в 09 часов 15 минут. Определением от 16.04.2024 рассмотрение дела отложено до 21.05.2024 в 10 часов 00 минут. В заседании Комиссии Амурского УФАС России 21.05.2024 объявлен перерыв в рассмотрении дела на 28.05.2024 в 09 часов 30 минут, представителю ответчика предложено представить дополнительные сведения об увольнении <...> - начальника отдела по управлению имуществом администрации ЗАТО Циолковский, занимавшего указанную должность до проведения торгов по земельным участкам с кадастровыми номерами 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591. 28.05.2024 Комиссия Амурского УФАС России определила принять заключение об обстоятельствах рассматриваемого дела о нарушении антимонопольного законодательства № 028/01/17-231/2024 и отложить рассмотрение дела на 28.06.2024 в 10 часов 00 минут.

Администрация и ее представитель в пояснениях по делу и в заседаниях Комиссии не признали нарушений пункта 4 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции», полагая, что <...> не входила в состав комиссии по торгам. Кроме того, <...> уведомила главу Администрации о личной заинтересованности участия в аукционе на право заключения договора аренды земельных участков с кадастровыми номерами 28:28:010106:3590, 28:28:010106:3591. Администрацией представлена копия распоряжения о расторжении трудового договора с работником <...> от 05.12.2023 № 66 л/с, подтверждающая факт прекращения действия трудового договора и освобождение его от замещаемой должности на период проведения аукциона с 22.12.2023 по 13.02.2024.

<...> пояснений, дополнений и замечаний на доводы ответчика не представил.

Иные лица, участвующие в деле, письменные пояснения в Амурское УФАС России не представили.

Возражения на заключение об обстоятельствах дела лицами, участвующими в рассмотрении дела, не представлены.

Комиссией Амурского УФАС России отклонены доводы ответчика о том, что <...> не входила в состав единой комиссии по проведению торгов (конкурсов, аукционов)

на право заключения договоров аренды, безвозмездного пользования, доверительного управления имуществом и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении имущества, находящегося в муниципальной собственности ЗАТО Циолковский, а также довод о том, что она не принимала участие в данном аукционе, так как <...> является действующим работником организатора торгов, замещает должность начальника отдела по управлению имуществом Администрации.

При этом, аукционная комиссия заведомо знала о том, что <...> являлась действующим сотрудником Администрации на момент проведения аукциона, однако, комиссией по проведению торгов (конкурсов, аукционов) принята ее заявка для участия в аукционе и принято решение о её допуске для участия в аукционе в нарушение пункта 3 части 8 статьи 39.12 ЗК РФ.

Проведенным Амурским УФАС России анализом состояния конкуренции установлены следующие характеристики товарного рынка, на котором совершено нарушение:

- временные границы: 2023 год - 1 полугодие 2024 года;

- предмет торгов: право на заключение договора аренды земельных участков для строительства гаража индивидуального транспорта;

- состав участников торгов (по лотам № 28, 29): <...>, <...>, <...>

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Амурского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации закрытого административно-территориального образования городского округа Циолковский Амурской области, выраженные в принятии заявки на участие в торгах № 22000089490000000031 по лотам №№ 28, 29, поданной <...>, являющейся работником организатора торгов, замещающей должность начальника отдела по управлению имуществом администрации ЗАТО Циолковский, нарушающим пункт 4 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

2. Предписание администрации закрытого административно-территориального образования городского округа Циолковский Амурской области о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

3. Передать материалы дела должностному лицу Амурского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

<...>, <...>, <...>, <...>