

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 17.04.2018

Решение в полном объеме изготовлено 03.05.2018 г. Белгород

Комиссия Белгородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: председатель Комиссии - руководитель Управления; члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти; заместитель начальника отдела контроля органов власти, ведущий специалист - эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрев дело № 060-18-АЗ по признакам нарушения администрацией Старооскольского городского округа Белгородской области (ул. Ленина, д. 46/17, г. Старый Оскол, Белгородская обл., 309514) ч. 1, ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии на заседании представителя департамента имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа Белгородской области <...>; в отсутствии представителя заявителя и иных лиц, участвовавших в деле,

установила:

В Белгородское УФАС России поступило обращение гр. <...> о нарушении департаментом имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа Белгородской области (далее – Департамент; Организатор торгов) порядка организации и проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка на территории Старооскольского городского округа с кадастровым номером: 31:06:0210001:26, площадью 3802 кв.м. для многоэтажного жилищного строительства на территории м-на Макаренко г. Старого Оскола (извещение № 280717/0022123, размещено на официальном сайте www.torgi.gov.ru).

Заявитель сообщил об отсутствии в извещении о проведении аукциона сведений об обременении и ограничении в использовании указанного земельного участка, что не соответствует действительности. Согласно сведениям, имеющимся в публичной кадастровой карте, часть земельного участка попадает в охранную зону объекта – трансформаторной подстанции, для которой установлены особые условия использования территории, вплоть до запрещения строительства объектов и проведения строительных работ. По мнению заявителя, Департамент, в нарушении п. 21 ст. 39.11 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ), не уведомил участников аукциона о существующих ограничениях прав на земельный участок в извещении о проведении аукциона.

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Белгородской области от 30.01.2018 № 22 «О возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» возбуждено настоящее дело.

Представитель Администрации, ранее присутствовавший на рассмотрении дела, нарушения антимонопольного законодательства не признал, представил письменные возражения на доводы жалобы и пояснил следующее. В соответствии с п. 11. Положения о департаменте имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа, утвержденного Решением Совета депутатов Старооскольского городского округа от 16.05.2014 № 186 (далее - Положение), Департамент является функциональным органом администрации Старооскольского городского округа, реализующим исполнительно-распорядительные функции по управлению имуществом, в том числе земельными участками, находящимися в муниципальной собственности Старооскольского городского округа, а также земельными участками, право собственности на которые не разграничено. Согласно п. 4.4.6. Положения Департамент самостоятельно организует и проводит торги (конкурс, аукцион) по продаже земельных участков или права аренды на свободные от застройки земельные участки.

Вместе с тем, Представитель администрации Старооскольского городского округа Белгородской (далее - Администрация) области пояснил, что факт попадания части спорного земельного участка под охранную зону здания трансформаторной подстанции 317н от <...>, не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства (многоэтажного жилого дома), согласно ч. 13 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации и таким образом, использование спорного земельного участка в соответствии с его видом разрешенного использования - для строительства многоэтажного жилого дома, возможно без нарушения Правил установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.02.2009 № 160 (далее - Правила). Отмечал, что с учетом сведений градостроительного плана земельного участка, часть территории земельного участка, подпадающая под охранную зону ЗТП-317н, незначительна и не влияет на возможность целевого использования земельного участка. В связи с чем, отсутствие в извещении о проведении открытого аукциона информации о вышеуказанном обременении земельного участка не могло ввести в заблуждение потенциальных участников и ограничить их доступ к спорной процедуре торгов. Косвенно, данный факт подтверждает участие в аукционе четырех независимых друг от друга, расположенных в различных частях РФ, организаций. Пунктом 15 и 16 извещения о проведении аукциона предоставлено право любому потенциальному участнику получить у организатора торгов подробную информацию по земельному участку и

произвести его осмотр.

В настоящий момент договор аренды земельного участка, заключенный с ООО «СТРИТ РИТЕЙЛ ГРУПП» по итогам спорного аукциона, является расторгнутым, земельный участок неосвоенным, таким образом, отсутствие в извещении о проведении аукциона информации о вышеуказанном обременении не повлекло за собой причинения существенного ущерба охраняемым законом правоотношениям.

Определением об отложении рассмотрения дела № 060-18-АЗ от 22.03.2018 Комиссией к участию в рассмотрении настоящего дела привлечен организатора торгов – Департамент.

Представитель Департамента доводы представителя Администрации поддержал и пояснил следующее.

Согласно информации от 20.07.2017 исх. № 4-3-3/2852 о территориальной зоне, предоставленной управлением архитектуры и градостроительства администрации Старооскольского округа Белгородской области, на дату проведения аукциона вышеуказанный земельный участок расположен в территориальной зоне Ж-1, предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства для данной территории размещены в извещении о проведении торгов от 29.07.2017.

Кроме того, п. 15 и 16 извещения о проведении аукциона предоставлялось право любому потенциальному участнику получить у Организатора торгов подробную информацию по земельному участку и произвести его осмотр.

Указал на значительное количество участников аукциона.

Представитель филиала ПАО «МРСК Центра» - «Белгородэнерго» (далее - МРСК Центра) сообщил, что указанный объект и земельный участок, на котором он расположен, перешли в собственность МРСК Центра в 2012 году. Сведения об охранной зоне ЗТП-317н, установленной в отношении данного объекта в силу закона, были внесены в государственный кадастр недвижимости в 2015 году. Для получения письменного решения о согласовании осуществления действий, по выполнению строительных работ в охранной зоне объекта электроэнергетики, заинтересованные лица обращаются с письменным заявлением к сетевой организации, ответственной за эксплуатацию соответствующих объектов электросетевого хозяйства. В настоящее время обращений от заинтересованных лиц за разрешением строительных работ на территории части участка, подпадающего в охранную зону трансформаторной подстанции ЗТП-317н, не поступало. При этом, поддержал доводы представителя Администрации о незначительности части территории земельного участка, подпадающей под охранную зону указанного объекта, полагался в принятии решения по делу на усмотрение Комиссии.

ООО «СТРИТ РИТЕЙЛ ГРУПП» представил в Белгородское УФАС России письменные дополнения на доводы, изложенные в определении о назначении дела № 060-18-АЗ о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, в которых поддержало доводы заявителя. При этом, сообщило о созданных препятствиях по строительству объекта ООО «СТРИТ РИТЕЙЛ ГРУПП» Департаментом после проведения указанных торгов. В своем обращении ходатайствовало об отмене торгов, и возврате оплаченного задатка.

Комиссия, изучив доводы заявителя, материалы дела, выслушав представителя ответчика, приходит к следующим выводам.

На официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.torgi.gov.ru 29.07.2017 размещено извещение о проведении открытого аукциона. Дата начала подачи заявок 31.07.2017, дата окончания подачи заявок 04.09.2017. Организатор открытого конкурса - департамент имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа Белгородской области.

При этом Комиссией установлено, что согласно п. 4.4.6 и п. 11 Положения о департаменте имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа, утвержденного Решением Совета депутатов Старооскольского городского округа от 16.05.2014 № 186, Департамент самостоятельно организует и проводит торги (конкурс, аукцион) по продаже земельных участков или права аренды на свободные от застройки земельные участки, является функциональным органом администрации Старооскольского городского округа, реализующим исполнительно-распорядительные функции по управлению имуществом, в том числе земельными участками, находящимися в муниципальной собственности Старооскольского городского округа, а также земельными участками, право собственности на которые не разграничено.

Согласно протоколу подведения итогов указанного аукциона от 07.09.2017 победителем аукциона признан участник - ООО «СТРИТ РИТЕЙЛ ГРУПП».

Согласно извещению о проведении открытого аукциона по продаже права заключения договора аренды земельного участка на территории Старооскольского городского округа с кадастровым номером: 31:06:0210001:26, площадью 3802 кв.м. для многоэтажного жилищного строительства на территории м-на Макаренко г. Старого Оскола (далее - Извещение), основанием проведения конкурса и нормативными актами, на основании которых проводится конкурс являются ст. 39.12 ЗК РФ, постановление администрации Старооскольского городского округа от 24.07.2017 № 2985 «О проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка на территории Старооскольского городского округа».

Пунктом 6 Извещения установлено, что обременения (ограничения в использовании) земельного участка отсутствуют.

Согласно пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ извещение о проведении аукциона должно содержать сведения о предмете аукциона (в том числе о местоположении, площади и кадастровом номере земельного участка), правах на земельный участок, об ограничениях этих прав, о разрешенном использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель, а также о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения), 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).

Согласно сведениям, имеющимся в публичной кадастровой карте, часть земельного участка с кадастровым номером 31:06:0210001:26, выставленного на аукцион по продаже права заключения договора аренды земельного участка на территории Старооскольского городского округа, подпадает под охранную зону объекта 317н от ПС Пушкарная (далее ЗТП-317н).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» публичные кадастровые карты предназначены для использования неограниченным кругом лиц. Публичные кадастровые карты подлежат размещению на официальном сайте <http://www.rosreestr.ru> для просмотра без подачи запросов и взимания платы (п. 3 ч. 1 ст. 12).

Следовательно, доступ к сведениям, размещенным в публичных кадастровых картах не ограничен, сведения размещены в открытом доступе, равно как и Извещение.

Филиал ПАО «МРСКА Центра» - «Белгородэнерго» на запрос Белгородского УФАС России сообщил, что нежилое здание – здание трансформаторной подстанции – площадью 53.83 кв.м., расположенное по адресу: Белгородская обл., г. Старый Оскол, м-н Макаренко, принадлежит филиалу

ПАО «МРСКА Центра» - «Белгородэнерго» и часть земельного участка с кадастровым номером 31:06:0210001:26 подпадает под охранную зону здания трансформаторной подстанции.

В соответствии с ч. 2 ст. 89 ЗК РФ для обеспечения безопасного и безаварийного функционирования, безопасной эксплуатации объектов электроэнергетики устанавливаются охранные зоны с особыми условиями использования земельных участков независимо от категорий земель, в состав которых входят эти земельные участки.

Правила установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 24.02.2009 № 160 (далее - Правила), определяют порядок установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства (далее - охранные зоны), а также особые условия использования земельных участков, расположенных в пределах охранных зон (далее - земельные участки), обеспечивающие безопасное функционирование и эксплуатацию указанных объектов.

Согласно пп. «д» Приложения к данным Правилам, охранные зоны устанавливаются вокруг подстанций - в виде части поверхности участка земли и воздушного пространства (на высоту, соответствующую высоте наивысшей точки подстанции), ограниченной вертикальными плоскостями, отстоящими от всех сторон ограждения подстанции по периметру на расстоянии, указанном в подпункте «а» настоящего документа, применительно к высшему классу напряжения подстанции.

В соответствии с п. 8, п. 10 Правил, в охранных зонах запрещается осуществлять любые действия, которые могут нарушить безопасную работу объектов электросетевого хозяйства, в том числе привести к их повреждению или уничтожению, и (или) повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан и имуществу физических или юридических лиц, а также повлечь нанесение экологического ущерба и возникновение пожаров. В пределах охранных зон без письменного решения о согласовании сетевых организаций юридическим и физическим лицам запрещаются, в том числе строительство, капитальный ремонт, реконструкция или снос зданий и сооружений (пп. «а» п. 10).

Подпунктами «а» и «б» п. 11 Правил предусмотрено, что в охранных зонах, установленных для объектов электросетевого хозяйства напряжением до 1000 вольт, помимо действий, предусмотренных п. 10 данных Правил, без письменного решения о согласовании сетевых организаций запрещается: размещать детские и спортивные площадки, стадионы, рынки, торговые точки, полевые станы, загоны для скота, гаражи и стоянки всех видов машин и механизмов, садовые, огородные и дачные земельные участки, объекты садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений,

объекты жилищного строительства, в том числе индивидуального (в охранных зонах воздушных линий электропередачи); складировать или размещать хранилища любых, в том числе горюче-смазочных, материалов.

Пунктом 12 Правил установлено, что для получения письменного решения о согласовании осуществления действий, предусмотренных п. 10 и п. 11 настоящих Правил, заинтересованные лица обращаются с письменным заявлением к сетевой организации (ее филиалу, представительству или структурному подразделению), ответственной за эксплуатацию соответствующих объектов электросетевого хозяйства, не позднее чем за 15 рабочих дней до осуществления необходимых действий. Сетевая организация в течение 2 дней с даты поступления заявления рассматривает его и принимает решение о согласовании (отказе в согласовании) осуществления соответствующих действий. Лица, получившие решение о согласовании осуществления действий в охранных зонах, обязаны осуществлять их с соблюдением условий, обеспечивающих сохранность объектов электросетевого хозяйства.

Филиалом ПАО «МРСК Центра» - «Белгородэнерго» ответом от 11.12.2017 № БЛ/23/9385 подтвержден факт наличия существующего ограничения по использованию указанной территории в части ее застройки, в связи с нахождением части указанного земельного участка в охранной зоне объекта – трансформаторной подстанции, принадлежащей филиалу ПАО «МРСК Центра» - «Белгородэнерго».

В соответствии с выпиской из единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости, в отношении земельного участка с кадастровым номером: 31:06:0210001:26 установлены следующие ограничения: «Ограничения прав на земельный участок, предусмотренные ст. 56, 56.1 ЗК РФ, Содержание ограничений режима использования объектов недвижимости в границах охранной зоны установлено п. 8,9,10,11 Правил установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон», Охранная зона объекта ЗТП-317н ПС Пушкарная, зона с особыми условиями использования территории, 31.06.2.976, Постановление Правительства РФ «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон» № 160 от 24.02.2009».

На основании изложенного, следует, что часть территории указанного земельного участка с кадастровым номером: 31:06:0210001:26 подпадает под охранную зону объекта ЗТП-317н в отношении, которого установлены вышеназванные ограничения.

Таким образом, Организатор торгов, указав в Извещении сведения об отсутствии обременений (ограничений в использовании) земельного участка, привел недостоверную информацию о проведении обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в части описания их предмета,

В ходе рассмотрения дела в числе прочего установлено следующее.

Пунктом 7 Извещения о проведении открытого аукциона, исследуемого по настоящему делу, установлены параметры разрешенного строительства объекта капитального строительства, а именно: «В соответствии с параметрами, установленными для зоны Ж-1 в составе Правил землепользования и застройки городского округа. Зона предназначена для застройки многоэтажными жилыми домами. Предельные минимальные и максимальные размеры земельных участков для настоящей зоны не установлены».

При этом письмом управления архитектуры и градостроительства администрации Старооскольского городского округа Белгородской области от 20.07.2017 № 4-3-3/2852, направленном в адрес Департамента, сообщается следующее.

В соответствии с правилами землепользования и застройки, утвержденными решением Совета депутатов Старооскольского городского округа от 25.02.2011 № 545, земельный участок площадью 3802,0 кв.м, по адресу: Белгородская область, г. Старый Оскол, микрорайон Макаренко, № 116, с кадастровым номером 31:06:0210001:26, расположен в территориальной зоне Ж-1 - зоне застройки многоэтажными жилыми домами.

В тоже время в указанном письме содержатся сведения о предельных (минимальных и (или) максимальных) размерах земельных участков и предельных параметрах разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, в том числе «о максимальном проценте застройки – 40%, о максимальном классе опасности (по санитарной классификации) объектов капитального строительства, размещаемых на территории земельных участков – 5».

В соответствии с ч. 1 ст. 38 Градостроительного кодекса РФ предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства включают в себя:

- 1) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь;
- 2) минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;

3) предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений;

4) максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка.

Следовательно, Организатором торгов не указаны полные сведения о предельных параметрах разрешенного строительства и соответствующем участке в извещении о проведении открытого аукциона.

Таким образом, Извещение не содержало, предусмотренные пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ сведения о предмете аукциона: информацию об ограничениях и обременениях прав на данный земельный участок, а также о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства.

Согласно ч. 2 ст. 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 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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.

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

В тоже время, довод ответчиков о незначительности части территории земельного участка, подпадающей под охранную зону ЗТП-317н, не влияющий на возможность целевого использования земельного участка, материалами дела не опровергается.

Представители заявителя и победителя торгов явку на заседания Комиссии не обеспечили, указанный довод не оспаривали.

Таким образом, оснований для отклонения данного довода у Комиссии не имеется.

Согласно материалам дела, протоколу рассмотрения заявок на участие в аукционе, для участия в указанном аукционе были поданы заявки: ООО «Норильчанин», ООО «СтройИнжиниринг», ООО «СТРИТ РИТЕЙЛ ГРУПП», ООО «АРКАДА ПРОФИ».

Таким образом, заявки на участие в аукционе подало значительное количество лиц, что свидетельствует о недоказанности наличия препятствий в доступе претендентам к участию в аукционе.

Состязательность при проведении аукциона была обеспечена. Начальная цена предмета аукциона существенно увеличена.

По итогам проведения аукциона с победителем аукциона - ООО «СТРИТ РИТЕЙЛ ГРУПП» заключен договор аренды указанного земельного участка.

При этом согласно материалам дела, договор между указанными сторонами расторгнут по соглашению сторон в добровольном порядке, о чем свидетельствует Соглашение о расторжении договора аренды земельного участка от 09.01.2018 года.

Таким образом, проведение аукциона не имеет правовых последствий для конкуренции, участок возвращен в распоряжении Департамента.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Администрации и Департамента нарушения ч. 1, ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия приходит к выводу о наличии нарушений порядка организации и проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка на территории Старооскольского городского округа с кадастровым номером: 31:06:0210001:26, площадью 3802 кв.м. для многоэтажного жилищного строительства на территории м-на Макаренко г. Старого Оскола.

При таких обстоятельствах, Комиссия полагает необходимым квалифицировать действия Департамента в качестве нарушения ч. 10 ст. 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 48, ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Белгородского УФАС России,

РЕШИЛА:

1) Рассмотрение дела № 060-18-АЗ в отношении администрации Старооскольского городского округа Белгородской области и департамента имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа Белгородской области прекратить на основании п. 1 ч. 1 ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения ч. 1, ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в рассматриваемых Комиссией действиях.

2) Передать должностному лицу Белгородского УФАС России материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ, в связи с нарушениями департаментом имущественных и земельных отношений администрации Старооскольского городского округа Белгородской области порядка организации и проведения аукциона.

Решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.