



## УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

### РЕШЕНИЕ

по жалобе № 066/01/18.1-3902/2021

15.11.2021

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства (Приказ от 22.12.2015 № 513, в ред. Приказа от 08.02.2021 № 41) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя Управления;  
члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;  
<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

*заявителя* – Общество с ограниченной ответственностью «Керамик» (455026, г. Челябинск, ул. Гагарина, д. 50, далее - ООО «Керамик»), надлежаще извещено, участие не обеспечено;

*организатора торгов* – Администрация города Нижний Тагил в рамках деятельности Управления муниципального имущества (622034, г. Нижний Тагил, ул. Пархоменко, д. 1А, далее – Администрация г. Нижний Тагил), представители – <...> (доверенность № 1 от 30.12.2020), <...> (доверенность № 11 от 11.11.2021), <...> (доверенность № 12 от 11.11.2021), <...> (доверенность № 10 от 11.11.2021);

*заинтересованного лица* - Общество с ограниченной ответственностью «Стройарсенал» (460528, Оренбургская область, Оренбургский район, с. Ивановка, ул. Комсомольская, д. 57), представитель – <...> (доверенность от 15.11.2021 без номера),

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Керамик» (вх. № 01-29591 от 29.10.2021) на действия (бездействие) организатора торгов в лице Администрации г. Нижний Тагил, совершенные при организации и проведении торгов (торги № 131021/0180702/01 на сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru)) в форме аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с кадастровым № 66:56:0601006:169, местоположение: Свердловская область, г. Нижний Тагил, площадь земельного участка – 20 916 кв.м., разрешенное использование – магазины,

### УСТАНОВИЛА:

Информация о принятой к рассмотрению жалобе и ее содержании размещена на официальном сайте Свердловского УФАС России в сети «Интернет»

(<http://sverdlovsk.fas.gov.ru>).

Рассмотрение жалобы было назначено на 15.11.2021. О времени и месте рассмотрения жалобы организатор торгов уведомлен (исх. № 22204 от 09.11.2021) посредством системы электронного документооборота, а также электронной почты <...>, заявитель – посредством электронной почты <...>.

При рассмотрении жалобы осуществлялось аудиопротоколирование на устройство Panasonic RR-US551.

На основании ст. 11 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) защита гражданских прав в административном порядке осуществляется в случаях, предусмотренных законом.

В соответствии с п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган уполномочен рассматривать жалобы на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Случаи, когда договоры о продаже вещи или имущественного права могут быть заключены только путем проведения торгов, согласно п. 3 ст. 447 ГК РФ устанавливаются законом.

Порядок организации и проведения аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, регламентирован ст. 39.11 и ст. 39.12 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ).

Договор аренды земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, согласно п. 1 ст. 39.6 ЗК РФ заключается на торгах, проводимых в форме аукциона. В случае, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка согласно п. 7 ст. 39.11 ЗК РФ осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

Предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, согласно ст. 39.2 ЗК РФ осуществляется органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9 - 11 настоящего Кодекса (далее - уполномоченный орган).

Решение о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в муниципальной собственности (далее также - аукцион), согласно п. 1 ст. 39.11 ЗК РФ принимается уполномоченным органом, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц.

Основанием для проведения аукциона явилось Постановление Администрации г. Нижний Тагил от 12.10.2021 № 884-ПА.

Для размещения информации о проведении аукционов на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, согласно пп. «а» п. 1 Постановления Правительства РФ от 10.09.2012 № 909 определен официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» - [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru).

Информационное сообщение опубликовано 13.10.2021 на сайте - [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) (торги № 131021/0180702/01), 12.10.2021 на официальном сайте Администрации г. Нижний Тагил (<https://ntagil.org>).

Заявки на участие в аукционе принимались с 14.10.2021 по 09.11.2021.

Дата и время рассмотрения заявок – 10.11.2021 в 15 час. 00 мин.

Дата и время проведения аукциона – 15.11.2021 в 11 час. 15 мин.

Согласно Протоколу от 10.11.2021 заседания аукционной комиссии по рассмотрению заявок на участие в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка для строительства (далее – Протокол от 10.11.2021) на участие в

аукционе поступило 2 заявки: ООО «Стройарсенал», ИП <...>.

Согласно ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее 10 дней со дня размещения результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

На момент подачи жалобы еще не истек срок подачи заявок на участие в торгах, т.е. жалоба ООО «Керамик» направлена в пределах установленного срока.

При рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов.

ООО «Керамик» в жалобе ссылается на то, что согласно п. 8 извещения о проведении аукциона определение участников аукциона проводится без участия претендентов, что предоставляет организатору торгов возможность корректирования заявок участников, которые возможно уже сотрудничали с организатором торгов либо являются аффилированными по отношению к нему. Также ООО «Керамик» ссылается на то, что согласно пп. 2 п. 8 ст. 39.12 ЗК РФ заявитель не допускается к участию в аукционе, в случае непоступления задатка на дату рассмотрения заявок на участие в аукционе. Вместе с тем, в п. 6 извещения о проведении аукциона указано, что задаток должен поступить не позднее 09.11.2021, при этом дата рассмотрения заявок – 10.11.2021. Таким образом, заявитель не будет допущен к участию в аукционе, если задаток поступил после 09.11.2021 в период до 15.00 10.11.2021, что необоснованно может ограничить конкуренцию. Также ООО «Керамик» указывает на то, что согласно извещению о проведении торгов срок аренды земельного участка составляет 7 лет 2 месяца. К извещению о проведении аукциона приложен проект договора аренды земельного участка, по условиям которого срок действия договора определяется в соответствии с п. ст. 39.8 ЗК РФ, Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 27.02.2015 № 137-пр. Вместе с тем, указанный Приказ признан утратившим силу с 18.09.2020 согласно Приказу Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 15.05.2020 № 264/пр, который предусматривает иные сроки в зависимости от площади объекта капитального строительства.

Условием защиты гражданских прав в административном порядке согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции является заинтересованность заявителя в проведении торгов и в участии в них. Так, лицом, подавшим заявку на участие в торгах, могут быть обжалованы любые совершенные организатором торгов (его комиссией) при организации и проведении торгов действия (бездействие), а иным лицом - в случае, если его права или законные интересы могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах.

Таким образом, рассмотрение жалоб по ст. 18.1 Закона о защите конкуренции введено для защиты прав и законных интересов лиц, заинтересованных в участии в торгах и в соблюдении организатором торгов (его комиссией) порядка их проведения, подтвердивших свою заинтересованность подачей заявки на участие в торгах либо указанием на препятствия в подаче заявок, в том числе иными лицами ввиду пороков информационного обеспечения торгов или наличия иных препятствий в подаче заявок.

ООО «Керамик» не подавало заявку на участие в аукционе, следовательно, вправе обжаловать процедуру проведения торгов в части информационного обеспечения торгов, а также препятствий в подаче заявки. При этом подлежит защите лишь интерес в том, чтоб торги состоялись и было как можно больше участников торгов.

Таким образом, действия (бездействие) организатора торгов относительно поданных заявок не могут нарушить права лица, не подавшего заявку, а соответствующий довод жалобы не входит в сферу указанного интереса, а потому жалоба в части указанных доводов необоснована.

Следующий довод ООО «Керамик» сводится к тому, что в извещении о проведении аукциона отсутствует информация о порядке определения заявителей, допущенных и не допущенных к участию в аукционе, об ознакомлении с принятым комиссией в отношении участников аукциона решением, об ознакомлении с аукционной документацией. К извещению о проведении аукциона не приложен отчет об оценке рыночной стоимости земельного участка.

Организатор торгов отметил, что Протокол от 10.11.2021 опубликован 10.11.2021 на официальном сайте [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru). Участники торгов уведомлены о принятых комиссией в отношении них решениях. В п.п. 6, 7, 8, 10 извещения о проведении торгов содержится порядок допуска к участию в торгах. ЗК РФ не предусмотрена обязанность организатора торгов прикладывать к извещению отчет об оценке, а также указывать порядок ознакомления с аукционной документацией. Отчет об оценке имеется у организатора торгов, оценка производилась в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В адрес организатора торгов запросов об ознакомлении с отчетом об оценке, с аукционной документацией не поступало.

Пунктом 21 ст. 39.11 ЗК РФ установлено, что извещение о проведении аукциона должно содержать сведения:

- об организаторе аукциона;
- об уполномоченном органе и о реквизитах решения о проведении аукциона;
- о месте, дате, времени и порядке проведения аукциона;
- 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 возможности подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (за исключением сетей электроснабжения) (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения);
- о начальной цене предмета аукциона;
- о «шаге аукциона»;
- о форме заявки на участие в аукционе, порядке ее приема, об адресе места ее приема, о дате и времени начала и окончания приема заявок на участие в аукционе;
- о размере задатка, порядке его внесения участниками аукциона и возврата им задатка, банковских реквизитах счета для перечисления задатка;
- о сроке аренды земельного участка в случае проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка. При этом срок аренды такого земельного участка устанавливается с учетом ограничений, предусмотренных пунктами 8 и 9 статьи 39.8 настоящего Кодекса;

- о льготах по арендной плате в отношении земельного участка, включенного в перечень государственного имущества или перечень муниципального имущества, предусмотренные ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ», если такие льготы установлены соответственно нормативными правовыми актами Правительства РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами;

- об обязательстве по сносу здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, которые расположены на земельном участке и в отношении которых принято решение о сносе самовольной постройки, в срок, не превышающий двенадцати месяцев;

- об обязательстве по сносу здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, которые расположены на земельном участке и в отношении которых принято решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, либо по представлению в орган местного самоуправления поселения, городского округа по месту нахождения самовольной постройки или в случае, если самовольная постройка расположена на межселенной территории, в орган местного самоуправления муниципального района утвержденной проектной документации по реконструкции самовольной постройки в целях ее приведения в соответствие с установленными требованиями в срок, не превышающий 12 месяцев;

- об обязательстве по приведению в соответствие с установленными требованиями здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, которые расположены на земельном участке и в отношении которых принято решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, в срок, не превышающий 3 лет.

Согласно п. 8 извещения о проведении аукциона место, дата, время и порядок определения участников аукциона: 10 ноября 2021 года в 15.00 часов по адресу: Свердловская область, город Нижний Тагил, улица Пархоменко, дом 1А, кабинет 363. Аукционная комиссия рассматривает заявки и документы заявителя на соответствие всем требованиям и указанным в извещении о проведении аукциона условиям аукциона. Определение участников аукциона проводится без участия претендентов. По результатам рассмотрения заявок и документов комиссия принимает решение о признании заявителя участниками аукциона. Заявитель, признанный участником аукциона, становится участником аукциона с даты подписания организатором аукциона протокола рассмотрения заявок.

Согласно п. 13 извещения о проведении аукциона осмотр земельного участка на местности производится по предварительной записи в рабочие дни с 09.00 часов до 12.00 часов и с 13.00 часов до 16.00 часов местного времени по адресу: город Нижний Тагил, улица Горошниковая, 56, кабинет 505. Телефон: (83435) 42-15-92; 41-66-83.

ООО «Керамик» не обращалось к организатору торгов с запросом об ознакомлении с аукционной документацией.

Комиссия Свердловского УФАС России приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы, поскольку в части обжалуемых действий (бездействия) организатором торгов в извещении о проведении аукциона указаны необходимые сведения.

В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений (ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 1 ст. 7 ЗК РФ земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Согласно п. 2 ст. 7 ЗК РФ земли, указанные в пункте 1 настоящей статьи, 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.

Согласно п. 6 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (далее – ГрК РФ) градостроительное зонирование - зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Правила землепользования и застройки - документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений (п. 8 ст. 1 ГрК РФ)

В соответствии с ч. 2 ст. 30 ГрК РФ правила землепользования и застройки включают в себя:

- карту градостроительного зонирования;
- градостроительные регламенты.

Согласно ч. 4 ст. 30 ГрК РФ на карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. **Границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне.** Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается. **Территориальные зоны, как правило, не устанавливаются применительно к одному земельному участку.**

Согласно ч.ч. 2 и 2.1 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, что является обязательным применительно к каждой территориальной зоне, в отношении которой устанавливается градостроительный регламент.

Территориальные зоны - зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты (п. 7 ст. 1 ГрК РФ).

**Градостроительный регламент** в соответствии с п. 9 ст. 1 ГрК РФ есть устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и

под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, а также применительно к территориям, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности соответствующей территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения.

**В градостроительном регламенте** в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, в соответствии с ч. 6 ст. 30 ГрК РФ **указываются:**

- 1) **виды разрешенного использования земельных участков** и объектов капитального строительства;
- 2) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;
- 3) ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 4) расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения в случае, если в границах территориальной зоны, применительно к которой устанавливается градостроительный регламент, предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть в соответствии с ч. 1 ст. 37 ГрК РФ 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.

В соответствии с п. 3 ст. 11.2 ЗК РФ разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки.

Не допускается образование земельных участков, если их образование приводит к невозможности разрешенного использования (п. 4 ст. 11.9 ЗК РФ).

Согласно ч. 3 ст. 37 ГрК РФ **изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид** такого использования **осуществляется** в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Согласно абз. 2 п. 2 ст. 7 ЗК РФ **любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно**, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, **за исключением** органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются в соответствии с ч. 3 ст. 37 ГрК РФ самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 39 настоящего Кодекса (ч. 6 ст. 37 ГрК РФ).

Пунктом 17 статьи 39.8 ЗК РФ установлено, что **внесение изменений в заключенный по результатам аукциона или в случае признания аукциона несостоявшимся договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в части изменения видов разрешенного использования такого земельного участка не допускается.**

В соответствии с представленными организатором торгов сведения земельный участок с кадастровым № 66:56:0601006:169 находится в зоне Ц-2 - Зона общественных центров и деловой активности районного значения.

Согласно Правилам землепользования и застройки города Нижний Тагил (утв. Решением Нижнетагильской городской Думы от 27.12.2012 № 61, далее - ПЗЗ) зона общественных центров и деловой активности районного значения Ц-2 установлена для обеспечения правовых условий формирования локальных центров городских районов и центров вдоль улиц с широким спектром коммерческих и обслуживающих функций, ориентированных на удовлетворение повседневных и периодических потребностей населения.

Основные разрешенные виды использования:

- среднеэтажная жилая застройка;
- многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)<sup>4</sup>
- предоставление коммунальных услуг;
- оказание социальной помощи населению;
- оказание услуг связи;
- амбулаторно-поликлиническое обслуживание;
- дошкольное, начальное и среднее общее образование;
- объекты культурно-досуговой деятельности;
- государственное управление;
- магазины;
- банковская и страховая деятельность;
- общественное питание;
- гостиничное обслуживание;
- обеспечение занятий спортом в помещениях.

Вспомогательные виды использования:

- административные здания организаций, обеспечивающих предоставление коммунальных услуг;
- площадки для занятий спортом;
- земельные участки (территории) общего пользования;
- служебные гаражи;
- обеспечение внутреннего правопорядка.

Условно разрешенные виды использования:

- хранение автотранспорта;



- религиозное использование;
- рынки;
- объекты дорожного сервиса;
- бытовое обслуживание;
- связь;
- для индивидуального жилищного строительства;
- блокированная жилая застройка.

В п. 3 Извещения о проведении аукциона в строке «категория земель» указано «земли населенных пунктов», при этом в строке «разрешенное использование земельного участка» указан исключительно один вид такого использования «магазины».

Согласно **пп. 3 п. 22 Порядка ведения ЕГРН**, формы специальной регистрационной надписи на документе, выражающей содержание сделки, состава сведений, включаемых в специальную регистрационную надпись на документе, выражающей содержание сделки, и требований к ее заполнению, а также требований к формату специальной регистрационной надписи на документе, выражающей содержание сделки, в электронной форме, порядка изменения в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ земельного участка при исправлении реестровой ошибки (утв. Приказом Росреестра от 01.06.2021 № П/0241, далее – **Приказ № П/0241**), в записи кадастра недвижимости о земельном участке указываются следующие дополнительные сведения:

вид или **виды** разрешенного использования земельного участка путем **указания**:

установленного вида разрешенного использования на основании соответствующего акта уполномоченного органа с указанием в том числе реквизитов такого акта об установлении вида разрешенного использования;

**вида** разрешенного использования земельного участка **из числа видов** разрешенного использования, **предусмотренных градостроительным регламентом, и сведений о территориальной зоне**, в границах которой расположен земельный участок (с указанием реестрового **номера границы территориальной зоны**, сведения о которой внесены в ЕГРН, посредством указания которого в том числе **обеспечивается взаимосвязь записей раздела ЕГРН на земельный участок с записями реестра границ**, или реквизитов решений органов государственной власти или органов местного самоуправления об утверждении правил землепользования и застройки или о внесении изменений в них, если в реестре границ отсутствует запись о соответствующей зоне).

Согласно пп. 6 п. 90 Приказа № П/0241 запись о **территориальной зоне в реестре границ имеет следующую структуру: перечень всех видов разрешенного использования земельных участков, установленных градостроительным регламентом, применительно к территориальной зоне, в отношении которой они приняты.**

В соответствии с пп. 5 п. 91 Приказа № П/0241 запись об утвержденном проекте межевания территории в реестре границ имеет следующую структуру: вид или виды разрешенного использования земельных участков, указанные в утвержденном проекте межевания территории.

В ГПЗУ в соответствии с пп. 5 п. 3 ст. 57.3 ГрК РФ содержится информация об основных, условно разрешенных и вспомогательных видах разрешенного использования земельного участка, установленных градостроительным регламентом для территориальной зоны, в которой расположен земельный участок.

Источниками информации для подготовки ГПЗУ согласно п. 2 ст. 57.3 ГрК РФ являются документы территориального планирования и градостроительного зонирования, нормативы градостроительного проектирования, документация по планировке

территории, сведения, содержащиеся в ЕГРН, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, государственной информационной системе обеспечения градостроительной деятельности.

ГПЗУ в соответствии с п. 37 Порядка заполнения формы ГПЗУ (утв. Приказом Минстроя России от 25.04.2017 № 741/пр, далее – Порядок № 741/пр) должен включать информацию о видах разрешенного использования земельного участка, а именно основные, условно разрешенные и вспомогательные виды разрешенного использования земельного участка.

В ГПЗУ в соответствии с п. 38 и п. 39 Порядка № 741/пр указываются все установленные основные и условно разрешенные виды использования земельного участка в соответствии с правилами землепользования и застройки, а при наличии утвержденной документации по планировке территории, один или несколько основных и условно разрешенных видов использования земельного участка, предусмотренных правилами землепользования и застройки, соответствующих назначению зон планируемого размещения объектов капитального строительства, установленных проектом планировки территории.

Вид разрешенного использования образуемых земельных участков в соответствии с проектом планировки территории согласно п. 3 ч. 5 ст. 43 ГрК РФ должен содержаться в проекте межевания территории, являющимся разновидностью документации по планировке территории (п. 2 ч. 4 ст. 41 ГрК РФ).

Правила землепользования и застройки согласно п. 4 ч. 1 ст. 30 ГрК РФ разрабатываются в целях создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков. Аналогичная норма также установлена в пп. 4 п. 1 ст. 2 ПЗЗ.

Размер арендной платы согласно п. 12 ст. 22 ЗК РФ является существенным условием договора аренды земельного участка.

Размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, согласно п. 1 ст. 39.7 ЗК РФ определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 № 582, к которым относится принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования.

По результатам аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности, в соответствии с п. 16 ст. 39.11, п. 2 ст. 39.7 и п. 13, п. 14 ст. 39.12 ЗК РФ определяется ежегодный размер арендной платы, а в случае заключения договора аренды земельного участка с лицом, подавшим единственную заявку на участие в аукционе, с заявителем, признанным единственным участником аукциона, либо с единственным принявшим участие в аукционе его участником - в размере начальной цены предмета аукциона.

В соответствии с п. 14 ст. 39.11 ЗК РФ начальная цена предмета аукциона на право заключения договора аренды земельного участка устанавливается по выбору уполномоченного органа в размере ежегодной арендной платы, определенной по результатам рыночной оценки в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», или в размере не менее полутора процентов кадастровой стоимости такого земельного участка, если результаты государственной кадастровой оценки утверждены не ранее чем за пять лет до даты принятия решения о проведении аукциона.

В задании на оценку согласно п. 9 Федерального стандарта оценки «Оценка недвижимости (ФСО № 7)» (утв. Приказом Минэкономразвития России от 25.09.2014 № 611, далее - ФСО № 7) может быть указана рыночная арендная плата (расчетная денежная сумма, за которую объект недвижимости может быть сдан в аренду на дату оценки при типичных рыночных условиях) в качестве расчетной величины.

Анализ наиболее эффективного использования объекта недвижимости для сдачи в аренду выполняется с учетом условий использования этого объекта, устанавливаемых договором аренды или проектом такого договора (п. 21 ФСО № 7).

При применении сравнительного подхода к оценке недвижимости оценщик согласно пп. «е» п. 22 ФСО № 7 учитывает то, что для сравнения объекта оценки с другими объектами недвижимости, с которыми были совершены сделки или которые представлены на рынке для их совершения, обычно используются такие элементы сравнения как вид использования и (или) зонирование, а также экономические характеристики (уровень операционных расходов, условия аренды, состав арендаторов, иные характеристики).

В свою очередь, осуществление полномочий собственника в отношении государственного имущества согласно пп. «г» п. 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314 представляет собой функцию по управлению государственным имуществом.

В отношениях, регулируемых гражданским законодательством, к субъектам РФ в соответствии с п. 2 ст. 124 ГК РФ применяются нормы, определяющие участие юридических лиц, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов гражданского права. От имени субъектов РФ в соответствии с п. 1 ст. 125 ГК РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные права и обязанности органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. При этом, лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени, согласно п. 3 ст. 53 ГК РФ должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно.

Совершенствование порядка использования муниципального имущества и ресурсов, а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения в соответствии с п. 14 ст. 7 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» являются одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. При этом положения нормативных правовых актов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил в соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» являются коррупциогенными факторами.

Поэтому подмена органом власти нормативного регулирования отношений по землепользованию и застройке индивидуальным их регулированием является классическим примером злоупотребления полномочиями, а **усечение видов разрешенного использования земельного участка заведомо снижает его инвестиционную привлекательность и уменьшает арендную плату за него.**

Исходя из вышеизложенного, **организатор торгов** в извещении о проведении аукциона **должен указывать все виды разрешенного использования земельного участка**, установленные Правилами землепользования и застройки для территориальной зоны, в которой он расположен.

Данная позиция также подтверждается письмом ФАС России от 25.09.2020 № ИА/83159/20, судебной практикой (дела № А60-10670/2017, № А60-46186/2018, А60-20349/2020). Судами определено, что установление организатором торгов в извещении определенного вида разрешенного использования земельного участка, для которого запрещено строительство объектов капитального строительства, является неправомерным. **В извещении о проведении торгов необходимо указывать все виды разрешенного использования земельного участка, которые установлены Правилами землепользования и застройки, а также кадастровым паспортом такого участка.**

На основании вышеизложенного организатором торгов нарушен пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ, что выразилось в неразмещении в извещении о проведении аукциона сведений обо всех видах разрешенного использования земельного участка с кадастровым № 66:56:0601006:169.

Неразмещение в соответствии с законодательством Российской Федерации информации о проведении обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов образует событие административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.32.4 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Комиссия Свердловского УФАС России решила не выдавать организатору торгов предписание, поскольку указанное нарушение не может повлиять на результат торгов. Более того, на момент рассмотрения жалобы срок подачи заявок на участие в аукционе истек.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Учитывая установленные ч. 16 и ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции особенности порядков принятия (только коллегиально) решения, являющегося результатом проведения в ходе осуществления государственного контроля (надзора) проверки (примечание к ст. 28.1 КоАП РФ), и его обжалования (только судебный), у должностных лиц того же самого органа, единолично осуществляющих производство по делу об административном правонарушении, заведомо отсутствуют законные основания как переоценивать изложенные в не оспоренном в установленном порядке решении достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, так и отражать результаты такой переоценки как в протоколе об административном правонарушении, так и в соответствующем постановлении.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями особенной части настоящего Кодекса, а ст. 7.32.4 КоАП РФ установлена административная ответственность юридических лиц, в том числе органов местного самоуправления (дело № А60-54372/2015).

В качестве организатора торгов согласно п. 2 ст. 447 ГК РФ могут выступать собственник вещи, обладатель иного имущественного права на нее, другое лицо, имеющее интерес в заключении договора с тем, кто выиграет торги, а также лицо, действующее на основании договора с указанными лицами и выступающее от их имени или от своего имени, если иное не предусмотрено законом (нотариус, специализированная организация и др.).

Организатором аукциона согласно п. 11 ст. 39.11 ЗК РФ вправе выступить уполномоченный орган или специализированная организация, действующая на основании договора с уполномоченным органом.

Согласно п. 4 Извещения о проведении аукциона организатором торгов выступает Администрация города Нижний Тагил в лице Управления муниципального имущества.

Статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) установлено, что органы местного самоуправления – избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ч. 1 ст. 34 Закона о местном самоуправлении).

Согласно ч.ч. 1, 7 и 8 ст. 37 Закона о местном самоуправлении местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Местная администрация обладает правами юридического лица. Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.

Согласно пп. 3 п. 1 ст. 19 Устава города Нижний Тагил (принят Решение Нижнетагильской городской Думы от 24.11.2005 № 80, далее - Устав) Администрация г. Нижний Тагил входит в структуру органов местного самоуправления.

В соответствии с ч. 2 ст. 41 Закона о местном самоуправлении органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом.

Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют на основании общих для организаций данного вида положений настоящего Федерального закона в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации применительно к казенным учреждениям.

Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

Основаниями для государственной регистрации органов местной администрации в качестве юридических лиц являются решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа в форме муниципального казенного учреждения и утверждение положения о нем этим представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации (ч. 3 ст. 41 Закона о местном самоуправлении).

Администрация города - исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, наделенный полномочиями по решению вопросов местного значения, предусмотренных статьей 5 настоящего Устава и полномочиями по осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Свердловской области. Администрация города обладает правами юридического лица в соответствии с федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, и настоящим Уставом (п. 1 и п. 2 ст. 28 Устава).

В соответствии с п.п. 1 и 2 ст. 25.4 КоАП РФ защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители, которыми могут являться его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

В соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц (п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5).

Лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе члены аукционной комиссии, совершившие административные правонарушения, предусмотренные ст. 7.32.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица, т.е. в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

Согласно ч.ч. 1-3 ст. 25.15 КоАП РФ, лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального

предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, а также место нахождения юридического лица.

Согласно ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом.

Служебная командировка - поездка работника по распоряжению работодателя на определенный срок для выполнения служебного поручения вне места постоянной работы. Служебные поездки работников, постоянная работа которых осуществляется в пути или имеет разъездной характер, служебными командировками не признаются (абз. 1 ст. 166 Трудового кодекса РФ).

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Свердловского УФАС России

### РЕШИЛА:

1. Жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Керамик» признать необоснованной.

2. Организатора торгов в лице Администрация города Нижний Тагил в рамках деятельности Управления муниципального имущества признать нарушившим пп. 4 п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ, что выразилось в размещении в извещении о проведении аукциона сведений обо всех видах разрешенного использования земельного участка с кадастровым № 66:56:0601006:169.

3. Законному представителю Администрации города Нижний Тагил надлежит явиться на составление в отношении юридического лица протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.32.4 КоАП РФ, **07.12.2021 в 14 час. 30 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 2 этаж, каб. 215).

4. Администрации города Нижний Тагил надлежит обеспечить ознакомление с данным решением должностного лица, ответственного за определение содержания извещения о проведении аукциона, и его явку **07.12.2021 в 15 час. 00 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 2 этаж, каб. 215) на составление в отношении должностного лица протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.32.4 КоАП РФ. В случае неявки такого должностного лица протокол будет составлен в отношении Главы города Нижний Тагил.

5. Администрации города Нижний Тагил в срок до **03.12.2021** предоставить в Свердловское УФАС России, первоначально по электронной почте (to66@fas.gov.ru) следующие документы (надлежаще заверенные их копии) и сведения в отношении Администрации и ответственного должностного лица:

- паспорт (первые две страницы и прописка), документ о назначении на должность, трудовой договор (контракт), должностную инструкцию (с отметкой об ознакомлении).
- письменные объяснения (ст. 26.3 КоАП РФ) и иные документы (сведения), которые сочтете необходимым приобщить к возбуждаемому делу об административном правонарушении.

Члены комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Свердловской области.