

Резолютивная часть решения оглашена «22» сентября 2015 г.
В полном объеме решение изготовлено «15» октября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель

Комиссии: <...> - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Члены Комиссии: <...> - главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

<...> - специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 27-07/15 по признакам нарушения Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (ул. Тимирязева, 36, г. Челябинск, 454113) части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассматривался вопрос о соблюдении органами местного самоуправления антимонопольного законодательства при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд.

На официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг – www.zakupki.gov.ru 12 марта 2014 года размещено извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на приобретение земельного участка (земельных участков) для строительства полигона твердых бытовых отходов (извещение № 0169300000114000082; далее - Аукцион). Заказчиком выступил Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска. Начальная (максимальная) цена контракта 37 696 853, 33 рублей. Количество поставляемого товара – 40,96 га. Дата и время окончания подачи заявок – 28.03.2014 09:00.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в Аукционе по окончании срока подачи заявок на участие в Аукционе подана только одна заявка, в связи с чем Аукцион признан несостоявшимся.

По результатам проведения Аукциона между <...> и Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска 08.05.2014 заключен муниципальный контракт № 39 на приобретение земельного участка (земельных участков) для размещения полигона твердых бытовых отходов. Цена контракта составляет 36 870 000, 00 рублей.

В результате осуществления закупки приобретены 15 земельных участков, право муниципальной собственности на которые 09.06.2014 зарегистрировано в установленном законом порядке (кадастровые номера: 74:12:0000000:2587; 74:12:0000000:2588; 74:12:0000000:2589; 74:12:0000000:2590; 74:12:0000000:2591; 74:12:0000000:2592; 74:12:0000000:2593; 74:12:0000000:2594; 74:12:0000000:2595; 74:12:0000000:2596; 74:12:1407001:52; 74:12:1407001:74; 74:12:1407001:92; 74:12:1407001:85; 74:12:1407001:83).

В ходе рассмотрения представленных документов Челябинским УФАС России в действиях Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска установлено наличие признаков нарушения части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в ограничении доступа хозяйствующих субъектов к участию в Аукционе путем указания неизменного значения площади приобретаемого земельного участка (земельных участков).

Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска представлены письменные пояснения от 16.01.2015, 22.05.2015, 17.06.2015, 14.08.2015 и на заседании Комиссии отмечено следующее.

Причиной организации работ по проведению Аукциона послужило поручение Главы Администрации города Челябинска, данное на аппаратном совещании с Главами администраций в городе 05.07.2013 и заместителями Главы Администрации города 08.07.2013, а также обращение заместителя Главы Администрации города по вопросам градостроительства от 15.07.2013 № 40-7508/гп.

Общая площадь земельного участка (земельных участков) рассчитана исходя из общей планируемой площади полигона для размещения твердых бытовых отходов – 92, 57 га и площади земельных участков, являющихся собственностью муниципального образования «город Челябинск» и предназначенных для его строительства, - 51, 61 га. Учитывая, что для завершения работ по

проектированию и строительству полигона требуется земельный участок определенной площади, данная характеристика указана в качестве неизменяемого показателя. Приобретение земельного участка, меньшего по площади, не сможет в полной мере удовлетворить потребность в земельных участках для размещения полигона твердых бытовых отходов. Соответственно, цель закупки не будет достигнута. Потенциальный участник Аукциона, имеющий в собственности земельный участок (земельные участки) большей площади, вправе был участвовать в торгах и предложить к приобретению часть имеющегося земельного участка. Каких-либо ограничений и требований при подаче заявления на участие в Аукционе в отношении документального оформления права собственности на земельный участок именно установленной площади Аукционной документацией не предусмотрено. При заключении муниципального контракта такой участник также был вправе представить подтверждение права собственности и постановления на государственный кадастровый учет земельного участка (земельных участков) большей площади с одновременным предложением приобрести только его часть.

Таким образом, по мнению Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска, указание в Аукционной документации конкретного значения общей площади обусловлено потребностями муниципального образования и не ограничивает число участников Аукциона.

Кроме того, Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска указал, что 03.02.2015 муниципальный контракт от 08.05.2014 № 39 расторгнут по соглашению сторон. В настоящее время земельные участки, ранее являющиеся объектом указанного муниципального контракта, переданы <...> в собственность муниципального образования «город Челябинск» на безвозмездной основе (договор дарения от 26.03.2015).

Управлением экологии и природопользования Администрации города Челябинска, привлеченным к участию в деле в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, представлены письменные пояснения от 13.08.2015 и на заседании Комиссии отмечено следующее.

Муниципальный контракт от 16.11.2011 № 20-УЭ заключен между Управлением экологии и природопользования Администрации города Челябинска и ОАО институт «Челябинский Промстройпроект» на выполнение работ по проектированию строительства полигона для захоронения твердых бытовых отходов (ТБО) города Челябинска. Согласно пунктам 1.7-1.8 Технического задания на проектирование объекта «Строительство полигона для захоронения ТБО города Челябинска», являющегося неотъемлемой частью муниципального контракта, проектирование осуществлялось на земельном участке из земель сельскохозяйственного назначения площадью 108,48 га, расположенном в Красноармейском районе Челябинской области, северо-западнее перекрестка автодороги «обход г. Челябинска» - п. Горняк и южнее СНТ «Связист». Функции заказчика по муниципальному контракту переданы Управлению капитального строительства Администрации города Челябинска Распоряжением Администрации города Челябинска от 01.03.2012 № 1045 «О передаче полномочий по финансированию».

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

<...> в адрес Главы Администрации города Челябинска письмом направил информацию о том, что в его собственности находится земельный участок площадью 108, 48 га, расположенный по адресу: Челябинская область, Красноармейский район, в районе населенного пункта Козырево, и просил предусмотреть на его территории строительство полигона для захоронения твердых коммунальных отходов г. Челябинска.

Главой Администрации города Челябинска в адрес Главы Красноармейского муниципального района в соответствии с ранее достигнутыми договоренностями о размещении на территории данного района полигона твердых бытовых отходов для г. Челябинска и прилегающих населенных пунктов направлено письмо от 18.03.2011 исх. № 01-394 с просьбой оформить акт выбора земельного участка под данное сооружение, с приложением указанного обращения <...>.

Решением Челябинской городской Думы от 06.06.2011 № 25/6 утвержден перечень земельных участков, находящихся в собственности физических лиц, предлагаемых для передачи в муниципальную собственность города Челябинска (таблица 1),

Таблица 1

№

п/п Фамилия,

имя,

отчество

физическо-го лица

Адрес

постоянного места жительства имущества	Наименование Адрес имущества	Общая площадь, кв. метров	Кадастровый номер	Стои-мость, рублей	1	2	3	4	5	6	7	8
1.	<...> Челябинская область, Красноар-мейский район, с. Миасское, ул. Кирпичная, д. 33	Земельный участок	Челябинская область, Красноармейский район, 1450 м на северо-запад от перекрестка автодорог "Обход г. Челябинск" - п. Горняк	252.000	74:12:1407001:34	630000,0						
2.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, в 1 км на север от перекрестка автодорог "Обход г. Челябинска" - п. Горняк	84.000	74:12:1407001:17	800000,0						
3.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, 1400 м на северо-восток от конторы отделения "Северное" и 700 м на юг от СНТ "Связист"	84.000	74:12:1407001:19	500000,0						
4.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, 700 м на юг от СНТ "Связист" и 1,5 км на север от перекрестка автодорог "Обход г. Челябинска" - п. Горняк	80.400	74:12:1407001:37	120000,0						
5.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, 1660 м на северо-восток от отделения "Северное", с южной окраины СНТ "Связист"	84.000	74:12:1407001:21	500000,0						
6.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, на 2 км севернее перекрестка автодороги "Обход г. Челябинска" - п. Горняк	84.000	74:12:1407001:16	500000,0						
7.	<...> г. Челябинск, ул. Грибоедова, д. 39-а, кв. 4	Земельный участок	Челябинская область, Красноармейский район, 1500 м на северо-восток от отделения "Северное", с южной стороны окраины Садоводческого некоммерческого товарищества "Связист"	84.000	74:12:1407001:22	500000,0						
8.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, 1250 м на северо-восток от конторы отделения "Северное" и 700 м на юг от СНТ "Связист"	84.000	74:12:1407001:20	600000,0						
9.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, 900 м на юг от СНТ "Связист" и 1 км на север от перекрестка автодорог "Обход г. Челябинска" - п. Горняк	80.400	74:12:1407001:39	100000,0						
10.	"-" участок	Земельный	Челябинская область, Красноармейский район, в районе первого км автодороги отворот п. Горняк и северо-западнее перекрестка автодорог "Обход г. Челябинска" - п. Горняк	168.000	74:12:1407001:36	100000,0						
	ИТОГО					4350000,0						

Соответственно, общая площадь указанных участков составила 108, 48 га.

Между муниципальным образованием «город Челябинск» и <...> 01.07.2011 заключены договоры, в соответствии с которыми собственник безвозмездно передает в муниципальную собственность земельные участки с кадастровыми номерами: 74:12:1407001:34; 74:12:1407001:16; 74:12:1407001:19; 74:12:1407001:21; 74:12:1407001:37; 74:12:1407001:17.

Между муниципальным образованием «город Челябинск» и <...> 01.07.2011 заключены договоры, в соответствии с которыми собственник безвозмездно передает в муниципальную собственность земельные участки с кадастровыми номерами: 74:12:1407001:20; 74:12:1407001:22; 74:12:1407001:39; 74:12:1407001:36.

Государственная регистрация права собственности муниципального образования «город Челябинск» на указанные земельные участки произведена в августе 2011 года.

Таким образом, по состоянию на август 2011 года в собственности муниципального образования «город Челябинск» находилось 108,48 га, приобретенных в Красноармейском районе Челябинской области в целях организации полигона для захоронения твердых бытовых отходов.

В силу положений части 6 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) подготовка проектной документации должна осуществляться на основании градостроительного плана земельного участка. Согласно части 3 статьи 44 ГрК РФ в составе градостроительного плана земельного участка указываются:

- 1) границы земельного участка;
- 2) границы зон действия публичных сервитутов;
- 3) минимальные отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- 4) информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента). При этом в градостроительном плане земельного участка, за исключением случаев предоставления земельного участка для государственных или муниципальных нужд, должна содержаться информация о всех предусмотренных градостроительным регламентом видах разрешенного использования земельного участка;
- 5) информация о разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства на указанном земельном участке (в случаях, если на земельный участок не распространяется действие градостроительного регламента или для земельного участка не устанавливается градостроительный регламент);
- 6) информация о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия;
- 7) информация о технических условиях подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения;
- 8) границы зоны планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд.

16.11.2011 между Управлением экологии и природопользования Администрации города Челябинска и ОАО институт «Челябинский Промстройпроект» заключен муниципальный контракт от 16.11.2011 № 20-УЭ на выполнение работ по проектированию строительства полигона для захоронения твердых бытовых отходов (ТБО) города Челябинска. Согласно пунктам 1.7-1.8 Технического задания на проектирование объекта «Строительство полигона для захоронения ТБО города Челябинска», являющегося приложением 1 к указанному контракту, проектирование объекта надлежит осуществить на земельном участке площадью 108,48 га, расположенном по адресу: Российская Федерация, Челябинская область, Красноармейский район, северо-западнее перекрестка автодороги «Обход г. Челябинска» - п. Горняк и южнее СНТ «Связист».

По условиям указанного муниципального контракта исполнителю надлежит не позднее 180 дней с момента заключения контракта подготовить проектную документацию. После чего проектировщик передает разработанную и согласованную заказчиком проектную документацию в ОГАУ «Управление Государственной экспертизы проектной документации, проектов документов территориального планирования и инженерных изысканий Челябинской области» и другие контролирующие органы в целях получения свидетельств о согласовании (пункт 4.1.4 муниципального контракта).

Стоимость работ по муниципальному контракту составила 21 000 000 (двадцать один миллион) рублей.

На момент принятия настоящего решения муниципальный контракт от 16.11.2011 № 20-УЭ не исполнен, акт сдачи-приемки выполненных работ, подтверждающей передачу согласованной в установленном порядке проектной документации и рабочей документации, не подписан.

ОАО институт «Челябинский Промстройпроект» в адрес Главного управления архитектуры и градостроительства письмом от 25.10.2012 направлена информация о том, что координаты границ земельного участка для размещения полигона ТБО были уточнены в июле 2012 года и общий размер площади полигона составляет 92,57 га.

Вместе с тем, в целях организации полигона для захоронения твердых бытовых отходов Администрацией города Челябинска из земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, образованы 2 участка общей площадью 51,61 га (участок площадью 22868 кв.м, кадастровый номер <...> :12:1407001:55 и участок площадью 493268 кв.м, кадастровый номер <...> :12:0000000:2657) и изменен вид разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства» на вид разрешенного использования «для размещения полигона твердых бытовых

ОТХОДОВ».

Так, распоряжением Администрации города Челябинска от 15.03.2013 № 1357 образовано три земельных участка путем раздела земельного участка площадью 168000 кв.м с кадастровым номером: 74:12:1407001:36, находящегося в собственности муниципального образования «город Челябинск» (номер государственной регистрации 74-74-12/049/2011-361 от 18.08.2011), для сельскохозяйственного производства, расположенного по адресу: Челябинская область, Красноармейский район, в районе первого км автодороги отворот п. Горняк и северо-западнее перекрестка автодорог «обход г. Челябинска – п. Горняк»:

- участок № 1 площадью 140449 кв.м, кадастровый номер <...> :12:1407001:54;
- участок № 2 площадью 22868 кв.м, кадастровый номер <...> :12:1407001:55;
- участок № 3 площадью 4683 кв.м, кадастровый номер <...> :12:1407001:56.

На основании Распоряжения Администрации города Челябинска от 15.03.2013 № 1357 за муниципальным образованием «город Челябинск» 07.04.2014 зарегистрировано право муниципальной собственности на земельный участок площадью 22868 кв.м с кадастровым номером: 74:12:1407001:55, адрес: Россия, Челябинская область, Красноармейский район в районе первого км автодороги отворот п. Горняк и северо-западнее перекрестка автодорог «Обход г. Челябинска – п. Горняк».

Распоряжением Администрации города Челябинска от 11.06.2013 № 3361 образовано три земельных участка путем раздела земельного участка площадью 916800 кв.м с кадастровым номером: 74:12:0000000:2530, находящегося в собственности муниципального образования «город Челябинск» (номер государственной регистрации 74-74-12/141/2012-6 от 11.01.2013), для сельскохозяйственного производства, расположенного по адресу: Челябинская область, Красноармейский район, 1660 м на северо-восток от отделения «Северное» с южной окраины СНТ «Связист»:

- участок № 1 площадью 493268 кв.м, кадастровый номер <...> :12:0000000:2657;
- участок № 2 площадью 331756 кв.м, кадастровый номер <...> :12:0000000:2658;
- участок № 3 площадью 91776 кв.м, кадастровый номер <...> :12:1407001:59.

На основании договоров от 01.07.2011, заключенных с <...> и <...>, за муниципальным образованием «город Челябинск» 26.06.2013 зарегистрировано право муниципальной собственности на земельный участок площадью 493268 кв.м с кадастровым номером: 74:12:0000000:2657, расположенный по адресу: установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка. Ориентир отделение «Северное», с южной окраины СНТ «Связист». Участок находится примерно в 1660 м от ориентира по направлению на северо-восток. Почтовый адрес ориентира: Челябинская область, район Красноармейский.

Решением Собрания депутатов Красноармейского муниципального района от 29.11.2012 № 133 утверждена откорректированная схема объектов капитального строительства в составе проекта корректировки Схемы территориального планирования Красноармейского муниципального района Челябинской области, утвержденного Решением Собрания депутатов от 29.03.2012 № 27.

Решением Собрания депутатов Красноармейского муниципального района от 31.10.2013 № 108 утверждена откорректированная схема объектов капитального строительства в составе проекта корректировки Схемы территориального планирования Красноармейского муниципального района Челябинской области, утвержденного Решением Собрания депутатов от 29.03.2012 № 27.

На оснований заявлений Главы Администрации города Челябинска Распоряжениями Администрации Красноармейского муниципального района от 30.12.2013 № 1049-р, № 1050-р» изменен вид разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства» на вид разрешенного использования «для размещения полигона твердых бытовых отходов» земельных участков с кадастровыми номерами: 74:12:407001:55 общей площадью 22868, 00 кв.м; 74:12:0000000:2657 общей площадью 493268, 00 кв.м.

Несмотря на наличие в собственности муниципального образования «город Челябинск» земельных участков общей площадью 108,48 га, протоколом № 23 аппаратного совещания с главами администраций районов в городе Челябинске 05 июля 2013 года и заместителями Главы Администрации города от 08 июля 2013 года поручено активизировать работу по выкупу земельного участка под размещение полигона для утилизации ТБО и разработку проектной документации. Срок исполнения указанного поручения – 22.07.2013.

Заместителем Главы Администрации города по вопросам градостроительства в адрес заместителя Главы Администрации, председателя Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям письмом от 15.07.2013 направлена информация о том, что для формирования единого земельного участка для строительства полигона ТБО необходимо выкупить земельные участки у физических лиц с последующим переводом их из категории земель сельскохозяйственного назначения в земли промышленности.

Письмом от 10.12.2013 <...> обратился в адрес Комитета по управлению имуществом и земельным

отношениям города Челябинска с предложением о покупке принадлежащих ему на праве собственности 15 земельных участков с кадастровыми номерами: 74:12:1407001:46; 74:12:1407001:48; 74:12:1407001:52; 74:12:1407001:51; 74:12:0000000:2513; 74:12:0000000:2587; 74:12:0000000:2588; 74:12:0000000:2589; 74:12:0000000:2590; 74:12:0000000:2591; 74:12:0000000:2592; 74:12:0000000:2593; 74:12:0000000:2594; 74:12:0000000:2595; 74:12:0000000:2596, общей площадью 70 га, из земель промышленного назначения, расположенных на север от д. Круглое Красноармейского района Челябинской области, с целью использования их для размещения полигона твердых бытовых отходов.

Согласно выкопировке из Схемы территориального планирования Красноармейского муниципального района Челябинской области, утвержденной Решением Собрания депутатов Красноармейского муниципального района от 31.10.2013 № 108, и пояснениям Администрации Красноармейского муниципального района (вх. № 1306 от 28.01.2015) на территории Красноармейского муниципального района определен один земельный участок для размещения полигона твердых бытовых отходов, ориентировочной площадью 120,0 га, расположенный по адресу: Челябинская область, Красноармейский район, перекресток дорог «Обход г. Челябинска – п. Горняк». При этом администрацией района указано, что земельный участок состоит из 17 сформированных земельных участков.

С учетом образованных Администрацией города Челябинска 2 земельных участков и предложенных к приобретению Администрации со стороны <...> 15 участков, в целях организации полигона твердых бытовых отходов могло быть задействовано 17 земельных участков общей площадью 121 га.

12 марта 2014 года на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг – www.zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении Аукциона, согласно которому количество поставляемого товара составляет 40,96 га.

Однако, на момент принятия решения о проведении Аукциона муниципальное образование «город Челябинск» на праве собственности в Красноармейском муниципальном районе имело 6 земельных участков, общей площадью 108,48 га, из которых в отношении 2 земельных участков общей площадью 51,61 га изменен вид разрешенного использования на «для размещения полигона твердых бытовых отходов». При этом по условиям муниципального контракта от 16.11.2011 № 20-УЭ проектирование размещения полигона надлежит осуществить на земельном участке площадью 108,48 га, а согласно письму ОАО институт «Челябинский Промстройпроект» от 25.10.2012 - на земельном участке площадью 92,57 га.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом (пункт 2).

Согласно части 2 названной нормы, 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.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок в том числе в части, касающейся заключения гражданско-правового договора, предметом которого является поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования (пункт 3 части 1 статьи 1).

Целями регулирования названного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и

стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений

Согласно части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусматривает, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) в статье 3 Закона о контрактной системе понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом о контрактной системе, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных названным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, в том числе наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 названного Федерального закона.

Пункт 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе предусматривает, что заказчиком в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Часть 2 статьи 33 Закона о контрактной системе предусматривает, что документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 статьи 33 данного закона, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Техническим заданием, являющимся приложением № 1 к документации об Аукционе, установлены следующие характеристики объекта.

Наименование

товара Функциональные, технические и качественные характеристики товара Ед. изм Кол-во

Показатель

(наименование характеристики) значение

Максимальные и (или) минимальные показатели объекта закупки Показатели, которые не

могут изменяться

земельный участок (земельные участки) для размещения полигона твердых бытовых отходов
Местонахождение Объекта Красноармейский район Челябинской области
Объект технологически связан (прилегает и/или соединен асфальтированной авто-мобильной дорогой, разрешенной к проезду большегрузного транспорта) с земельным участком, являющимся собственностью муниципального образования «город Челябинск», предусмотренным для размещения полигона твердых бытовых отходов «Схемой территориального планирования Красноармейского района Челябинской области», утвержденной решением Собрания депутатов Красноармейского муниципального района Челябинской области от 29.03.2012 № 27

Соответствие Объекта санитарным нормам и правилам отвечает требованиям действующего на момент проведения аукциона законодательства в области санитарно – эпидемиологического благополучия граждан, соответствует санитарным нормам и правилам в отношении устройства, содержания и эксплуатации полигонов для твердых бытовых отходов (СанПиН 2.1.7.1038-01)

Общая площадь Объекта 40,96 га

Документальное подтверждение прав принадлежит участнику аукциона на праве собственности.

земельный участок (земельные участки) поставлен на государственный кадастровый учет.

Категория земель земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения

Благоустройство и застройка Объекта свободен от капитальной застройки и инженерных коммуникаций, не благоустроен

Расположение Объекта относительно зон санитарной охраны объект не располагается на территории зон санитарной охраны водоемных объектов и минеральных источников; во всех зонах охраны курортов; в местах выхода на поверхность трещиноватых пород; в местах выклинивания водоносных горизонтов, а также в местах массового отдыха населения и оздоровительных учреждений

грунтовые воды на глубине более 2 м

затопленность допускается болото глубиной менее 1 м

выходы грунтовых вод в виде ключей отсутствуют

затопление паводковыми водами возможность отсутствует

смыв атмосферными осадками части отходов и загрязнения ими прилегающих земельных площадей и открытых водоемов, вблизи расположенных населенных пунктов возможность отсутствует

Статус Объекта Объект свободен от любых прав и притязаний третьих лиц, в том числе не обременен, не заложен, в споре и под арестом (запрещением) не состоит, не передан в доверительное управление, не передан в аренду

1. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 статьи 64 Закона о контрактной системе информацией должна содержать требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 названного закона (часть 3 статьи 64 Закона о контрактной системе).

В соответствии с пунктом 1 статьи 260 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) право продать земельный участок имеют лица, имеющие в собственности земельный участок. Пунктом 2 статьи 8.1 ГК РФ установлено, что права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают, изменяются и прекращаются с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр, если иное не установлено законом.

Таким образом, заказчик обязан в силу части 5 статьи 31, пункта 1 части 1 статьи 31, части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе установить в извещении о проведении закупки и документации об аукционе требование о наличии у участника закупки права собственности на продаваемый объект недвижимости и истребовать у него в составе заявки на участие в аукционе документы, подтверждающие право собственности на земельные участки (пункт 2 части 1, пункт 2 части 5 статьи 64 Закона о контрактной системе). При непредоставлении указанных документов заявка на участие

в аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе (пункт 1 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе). В случае, если аукционной комиссией принято решение о несоответствии требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, всех вторых частей заявок на участие в нем или о соответствии указанным требованиям только одной второй части заявки на участие в нем, такой аукцион признается несостоявшимся (часть 13 статьи 69 Закона о контрактной системе).

Техническим заданием, являющимся приложением № 1 к документации об Аукционе, установлено такое требование к функциональным, техническим и качественным характеристикам товара, как: объект принадлежит участнику аукциона на праве собственности.

Однако извещением о закупке и документацией об Аукционе не предусмотрено требование к участнику закупки о наличии у него права собственности на продаваемый объект недвижимости и не предусмотрено представление участниками в составе заявки на участие в торгах документов, подтверждающих наличие у участника закупки права собственности на объект, а именно свидетельства о государственной регистрации права собственности.

В связи с чем, аукционной комиссией в нарушение части 8 статьи 31, пункта 2 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системы не исследовался вопрос о наличии у участника аукциона на праве собственности объекта закупки.

Так, заявка <...> на участие в Аукционе содержит согласие участника закупки поставить товар (продать земельный участок (земельные участки) для размещения полигона твердых бытовых отходов) на условиях, предусмотренных документацией об Аукционе. Свидетельство о государственной регистрации права собственности <...> в составе заявки не представлено. Протокол рассмотрения единственной заявки на участие в Аукционе опубликован на официальном сайте 31.03.2014.

Однако из содержания приложения к муниципальному контракту от 08.05.2014 № 39 следует, что право собственности на земельные участки с кадастровыми номерами: 74:12:0000000:2587, 74:12:0000000:2588, 74:12:0000000:2589, 74:12:0000000:2590, 74:12:0000000:2591, 74:12:0000000:2592, 74:12:0000000:2593, 74:12:0000000:2594, 74:12:0000000:2595, 74:12:0000000:2596, 74:12:1407001:52, 74:12:1407001:92, зарегистрировано за <...> в апреле 2014 года, т.е. на момент подачи заявки на участие в Аукционе и ее рассмотрения указанные земельные участки не принадлежали <...> на праве собственности.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что <...> в заявке на участие в Аукционе представлена недостоверная информация об объекте закупки и фактически предлагаемые им к продаже земельные участки не соответствуют требованиям документации об Аукционе о нахождении объекта у участника аукциона на праве собственности.

2. Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер и позволять сделать вывод о соответствии имеющегося у участника товара требованиям заказчика. В свою очередь заказчик при приемке товара должен обеспечить проверку поставленного товара требованиям заказчика, указанным в заключенном по итогам торгов контракте, условия которого должны соответствовать требованиям документации о закупке (статья 94 Закона о контрактной системе).

В случае несоответствия качества объекта условиям контракта, муниципальный заказчик в силу пункта 3.1 проекта муниципального контракта вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения контракта, что влечет за собой включение поставщика товара в реестр недобросовестных поставщиков сроком на два года. Кроме того, за неисполнение и/или ненадлежащее исполнение продавцом обязательств, предусмотренных контрактом, продавец уплачивает штраф в размере 5 % от цены контракта (пункт 5.3 проекта муниципального контракта). Техническим заданием, являющимся приложением № 1 к документации об Аукционе, установлены такие требования к функциональным, техническим и качественным характеристикам товара, как: соответствие объекта санитарным нормам и правилам; требования к глубине грунтовых вод и заболоченности объекта; недопустимости затопления паводковыми водами и смыва атмосферными осадками части отходов и загрязнения ими прилегающих земельных площадей и открытых водоемов, вблизи расположенных населенных пунктов, объект не должен находиться в местах выхода на поверхность трещиновых пород.

Отсутствие сведений о соответствии предлагаемого товара указанным требованиям не позволяет добросовестным участникам закупки подать заявку на участие в Аукционе. В свою очередь определение соответствия предлагаемого к продаже товара требованиям документации об Аукционе требует проведения ряда исследований (изысканий), что влечет дополнительные временные и материальные затраты, связанные с подготовкой заявки на участие в торгах, и может привести к отказу от участия в торгах потенциальных участников закупки.

Документацией об Аукционе, в том числе проектом контракта, не предусмотрено представление продавцом и участником закупки документов, подтверждающих соответствие земельного участка

(земельных участков) указанным требованиям технического задания к объекту закупки.

В связи с этим заказчиком фактически не осуществлялась проверка сведений о товаре и приемка товара в части соответствия приобретаемого земельного участка (земельных участков) указанным требованиям, установленным документацией об Аукционе.

Указанные обстоятельства могли привести к заключению и исполнению муниципального контракта на приобретение земельного участка (земельных участков), не на условиях документации о закупке, что противоречит части 1 статьи 34, части 10 статьи 70 Закона о контрактной системе.

Заявка <...> на участие в Аукционе содержит согласие участника закупки поставить товар (продать земельный участок (земельные участки) для размещения полигона твердых бытовых отходов) на условиях, предусмотренных документацией об Аукционе. При этом <...> в «Согласии участника закупки» указано, что болото на земельном участке (земельных участках) отсутствует. Документов, подтверждающих соответствие товара требованиям документации, <...> не представлено ни на этапе подачи заявки, ни при передаче товара заказчику.

Согласно акту приема-передачи от 23.05.2014 к муниципальному контракту № 39 от 08.05.2014 общая площадь и месторасположение объектов соответствуют условиям муниципального контракта. Однако сведений о соответствии условиям документации об Аукционе иных функциональных, технических и качественных характеристик земельных участков акт приема-передачи не содержит. Тогда как в силу частей 1 и 3 статьи 94 Закона о контрактной системе исполнение контракта включает в себя комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и названным Федеральным законом, в том числе, приемку поставленного товара, предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с названным Федеральным законом экспертизы поставленного товара.

Согласно отрицательному заключению экспертной комиссии Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Уральскому Федеральному округу государственной экологической экспертизы проектной документации «Строительство полигона для захоронения твердых бытовых отходов города Челябинска», утвержденному 15.08.2014, в том числе в отношении приобретенных у <...> в 2014 году земельных участков:

- отсутствует гидрогеологическое заключение о возможности размещения данного объекта на этой территории с вынесением ЗСО существующих источников водоснабжения;
- территория полигона твердых бытовых отходов систематически подвергается затоплению;
- в отчете по инженерно-экологическим изысканиям не уделено внимание такому компоненту окружающей среды как подземная вода, нет прогнозов по загрязнению подземных вод.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что фактически предлагаемые к продаже <...> земельные участки не соответствуют требованиям документации об Аукционе и потребностям муниципального заказчика.

Данные обстоятельства свидетельствуют также о том, что техническое задание сформировано формально и участие в торгах могли принять лишь участники, которые рассчитывали на лояльную приемку заказчиком приобретаемого земельного участка (земельных участков).

3. Техническим заданием, являющимся приложением № 1 к документации об Аукционе, установлено требование к местонахождению земельного участка (земельных участков) для размещения полигона твердых бытовых отходов в Красноармейском районе Челябинской области. При этом указано, что приобретаемый товар должен быть технологически связан (прилегает и/или соединен асфальтированной автомобильной дорогой, разрешенной к проезду большегрузного транспорта) с земельным участком, являющимся собственностью муниципального образования «город Челябинск», предусмотренным для размещения полигона твердых бытовых отходов «Схемой территориального планирования Красноармейского района Челябинской области», утвержденной решением Собрании депутатов Красноармейского муниципального района Челябинской области от 29.03.2012 № 27.

Вместе с тем, в собственности муниципального образования на момент объявления торгов находилось 6 земельных участков в Красноармейском муниципальном районе, приобретенных в целях организации полигона твердых бытовых отходов.

Документация об Аукционе не содержит сведений о земельном участке (например, сведений о кадастровом номере земельного участка, его адресном ориентире, площади, координатах границ земельного участка и т.п.), являющемся собственностью муниципального образования «город Челябинск», к которому должен прилегать объект закупки и/или который должен быть соединен с ним асфальтированной автомобильной дорогой, разрешенной к проезду большегрузного транспорта.

«Схема территориального планирования Красноармейского района Челябинской области», утвержденная решением Собрании депутатов Красноармейского муниципального района

Челябинской области от 29.03.2012 № 27, также не позволяет идентифицировать земельный участок, который предусмотрен для размещения полигона твердых бытовых отходов земельные участки и является собственностью муниципального образования «город Челябинск».

Отсутствие указанной информации не позволяет потенциальным участникам закупки сделать вывод о соответствии имеющихся у них земельных участков требованиям документации об Аукционе, в том числе о технологической связи с земельным участком, являющимся собственностью муниципального образования «город Челябинск» и предусмотренным для размещения полигона твердых бытовых отходов.

Учитывая отсутствие проектно-сметной документации на строительство объекта, государственной экспертизы на данный проект, государственной экологической экспертизы, инженерных изысканий на имеющиеся в муниципальной собственности земельные участки, свидетельствующие об их соответствии требованиям СанПиН к размещению полигона, Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска безосновательно установлены данные требования.

Действия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска по неуказанию в документации об Аукционе однозначных требований, позволяющих определить потребность заказчика по местонахождению земельного участка (земельных участков), приводят или могут привести к необходимости поиска участниками дополнительной информации и сокращению срока для подготовки заявки на участие в торгах, а также уменьшению количества участников торгов по причине принятия потенциальными участниками решения об отказе от участия в них ввиду невозможности на момент подготовки и подачи заявки на участие в торгах определить потребность муниципального заказчика, а также к созданию отдельным участникам преимущественных условий участия в торгах, в том числе по причине наличия информации о ранее заключенных с <...> и <...> договоров от 01.07.2011 о безвозмездной передаче земельных участков, что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении Аукциона и противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

4. Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска при отсутствии согласованной в установленном порядке проектной документации на строительство полигона для захоронения твердых бытовых отходов установлено требование о площади приобретаемого товара, которая должна быть равна 40,96 га, что исключает возможность предложения участниками закупки земельных участков (земельного участка), превышающих указанную площадь, в том числе незначительно.

Согласно доводам Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска в собственность муниципального образования «город Челябинск» необходимо было приобрести земельный участок (земельные участки) площадью определенной площади - 40,96 га, поскольку площадь размещения полигона твердых бытовых отходов согласно проекту составляет 92,57 га, а площадь земельных участков с кадастровыми номерами 74:12:407001:55 и 74:12:0000000:2657, находящихся в собственности муниципального образования «город Челябинск» и предназначенных для строительства полигона, составляет 51,61 га.

Однако в Комиссию не представлено документов, подтверждающих исполнение муниципального контракта № 20-УЭ на выполнение работ по проектированию строительства полигона для захоронения твердых бытовых отходов (ТБО) города Челябинска, заключенного 16.11.2011 между Управлением экологии и природопользования Администрации города Челябинска и ОАО институт «Челябинский Промстройпроект». Тогда как по условиям указанного муниципального контракта исполнителю надлежит не позднее 180 дней с момента заключения контракта подготовить проектную документацию. После чего проектировщик передает разработанную и согласованную заказчиком проектную документацию в ОГАУ «Управление Государственной экспертизы проектной документации, проектов документов территориального планирования и инженерных изысканий Челябинской области» и другие контролирующие органы в целях получения свидетельств о согласовании (пункт 4.1.4 муниципального контракта). Стоимость работ по муниципальному контракту составила 21 000 000 (двадцать один миллион) рублей. На момент принятия настоящего решения муниципальный контракт от 16.11.2011 № 20-УЭ не исполнен, акт сдачи-приемки выполненных работ, подтверждающей передачу согласованной в установленном порядке проектной документации и рабочей документации, не подписан.

Из содержания представленных в материалы дела документов, в том числе муниципального контракта № 20-УЭ от 16.11.2011, проектной документации на строительство полигона для захоронения твердых бытовых отходов города Челябинска (2012 год), письма ОАО институт «Челябинский Промстройпроект» от 25.10.2012, Комиссия усматривает, что Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска имел намерение путем проведения Аукциона приобрести конкретные земельные участки, находящиеся в пользовании <...>.

Признание Аукциона несостоявшимся ввиду подачи единственной заявки на участие в нем

свидетельствует о том, что требованиям о размере площади земельного участка, установленным муниципальным заказчиком, соответствуют лишь земельные участки, находящиеся в пользовании <...>.

По итогам торгов земельные участки площадью 40,96 га, предложенные к продаже единственным участником закупки <...>, приобретены по контракту от 08.05.2014 в муниципальную собственность за 36,87 миллионов рублей. При этом <...> и <...> в 2011 году безвозмездно переданы в собственность муниципального образования «город Челябинск» земельные участки, прилегающие к проданным в 2014 году земельным участкам, значительно большей площадью (108,48 га) и общей стоимостью 4,35 миллионов рублей.

Фактически приобретенные у <...> земельные участки не соответствуют требованиям документации об Аукционе и потребностям муниципального заказчика.

Соответственно, Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска документация об Аукционе сформирована исключительно для целей приобретения земельных участков, находящихся в пользовании конкретного лица, торги Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска проведены формально, без действительного намерения привлечения наибольшего количества участников и, соответственно, обеспечения эффективного расходования бюджетных средств.

С учетом изложенного, действия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска по установлению в документации об Аукционе требования к общей площади объекта в размере 40,96 га в качестве показателя, который не может изменяться, привело к созданию преимущественных условий участия в Аукционе только одному участнику – <...>, имеющему в пользовании земельные участки с указанной заказчиком площадью, а также ограничению доступа к участию в торгах иным хозяйствующим субъектам, что является нарушением части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Поскольку 03.02.2015 заключенный по результатам проведения Аукциона муниципальный контракт № 39 от 08.05.2014 расторгнут, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания.

Руководствуясь статьями 41 и 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции действия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска по неуказанию в документации об Аукционе однозначных требований, позволяющих определить потребность заказчика по местонахождению земельного участка (земельных участков), что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении Аукциона.
2. Признать нарушением части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции действия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска по установлению в документации об Аукционе требования к общей площади объекта в размере 40,96 га в качестве показателя, который не может изменяться, что привело к созданию преимущественных условий участия в Аукционе только одному участнику – <...>, имеющему в пользовании земельные участки с указанной заказчиком площадью, а также ограничению доступа к участию в торгах иным хозяйствующим субъектам.
3. Предписание Комитету по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска не выдавать.
4. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.
5. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.
Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.