

РЕШЕНИЕ
по делу № 35/А-15-2015

Резолютивная часть решения оглашена «04» июня 2015 г.
Кемерово

г.

Решение в полном объеме изготовлено «19» июня 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: Стельмах С.В. – заместитель руководителя управления;

Члены комиссии: Полякова Ю.А. – начальник отдела контроля органов власти;
Кириллова И.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
Саврасов М.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти.

При ведении протокола с использованием средств аудиозаписи.

При участии:

- <...> – представителя физического лица, доверенность <...>;
- <...> – представителя физического лица, доверенность <...>;
- <...> – представителя администрации Беловского городского округа, доверенность <...>;
- <...> – представителя администрации Беловского городского округа, доверенность <...>;
- <...> – представителя МУ «КЗРиМИ г. Белово», доверенность <...>.

рассмотрев дело № 35/А-15-2015, возбужденное по признакам нарушения администрацией Беловского городского округа (652600, Кемеровская область, г. Белово, ул. Советская, 21), муниципальным учреждением «Комитет по земельным ресурсам и муниципальному имуществу города Белово» (652600, Кемеровская область, г. Белово, ул. Юности, 17) части 1, статьи 15, частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

По результатам рассмотрения жалобы физического лица – <...> приказом

Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области <...> было возбуждено дело № 35/А-15-2015 г. по признакам нарушения администрацией Беловского городского округа, муниципальным учреждением «Комитет по земельным ресурсам и муниципальному имуществу города Белово» части 1 статьи 15, частей 1, 2, статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ), выразившегося в установлении не предусмотренных Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами условий ограничения доступа к участию в торгах.

Определением от 19.05.2015 г. дело № 35/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 04.06.2015 г. на 10 часов 00 минут.

На заседании комиссии, состоявшемся 04.06.2015 г., представитель администрации Беловского городского округа пояснила, что распоряжение администрации Беловского городского округа № 3359-р от 10.12.2014 г. «Об утверждении условий продажи права на заключение договоров аренды земельных участков» и включение в него условий о приобретении победителем конкурса определенных видов товаров с последующей передачей указанных товаров безвозмездно в муниципальную собственность принималось в соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Данные действия администрации Беловского городского округа не могут расцениваться как ограничивающие конкуренцию, т.к. частью 2 статьи 614 ГК РФ собственнику предоставлено право определять виды арендной платы – натуральную и денежную. В данном случае инвестиционные составляющие являются составной частью арендной платы, выраженной в натуральной форме. Кроме того, условия о приобретении определенных видов товаров с последующей их передачей безвозмездно в муниципальную собственность предназначены только для победителя конкурса.

Представитель муниципального учреждения «Комитет по земельным ресурсам и муниципальному имуществу города Белово» (далее – МУ «КЗРиМИ г. Белово») пояснила, что при включении в условия конкурса требований о возложении на победителя конкурса указанных выше обязанностей МУ «КЗРиМИ г. Белово» руководствовалось распоряжениями администрации Беловского городского округа № 3359-р от 10.12.2014 г. «Об утверждении условий продажи права на заключение договоров аренды земельных участков» (далее – распоряжение № 3359-р), № 2176-р от 19.08.2014 г. «О включении инвестиционных условий в договоры аренды муниципального имущества и земельных участков, заключаемых на торгах» (далее – распоряжение № 2176-р). В соответствии указанными распоряжениями МУ «КЗРиМИ г. Белово», при подготовке к проведению торгов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, обязано включать в распоряжение о проведении торгов (конкурсов) условия об инвестиционных составляющих (обязанностях победителя торгов исполнить определенные в конкурсной документации условия о приобретении с последующей безвозмездной передачей в муниципальную собственность определенных товаров). МУ «КЗРиМИ г. Белово», как организатор торгов, не вправе самостоятельно утверждать условия торгов.

Представитель МУ «КЗРиМИ г. Белово» также пояснила, что обязанности победителей торгов о приобретении и последующей безвозмездной передаче в

муниципальную собственность определенных товаров по лоту № 1, лоту № 2 к предмету торгов отношения не имеют, а также указала на то, что обязанностей (условий) по использованию данных земельных участков установлено не было.

Кроме того, представитель МУ «КЗРиМИ г. Белово» пояснила, что заявка на участие в конкурсе от заявителя не поступала, соответственно его права и интересы при установлении организатором торгов условий конкурса нарушены не были.

Представитель заявителя поддержал доводы, изложенные в жалобе.

Изучив материалы дела № 35/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

1. МУ «КЗРиМИ г. Белово» является муниципальным казенным учреждением, находящимся в собственности муниципального образования Беловского городского округа. Учредителем МУ «КЗРиМИ г. Белово» является администрация Беловского городского округа. МУ «КЗРиМИ г. Белово» является юридическим лицом.

Распоряжением администрации Беловского городского округа <...> утвержден Устав МУ «КЗРиМИ г. Белово».

Пунктом 2.2 Устава МУ «КЗРиМИ г. Белово» установлено, что одной из основных задач комитета является организация учета, управление и распоряжение муниципальным имуществом, а также консультативно-справочное обеспечение органов местного самоуправления в вопросах земельных отношений.

Согласно пункту 2.3 Устава МУ «КЗРиМИ г. Белово» комитет в соответствии с возложенными на него задачами готовит проекты нормативных правовых актов местного самоуправления по вопросам регулирования земельных отношений, управления и распоряжения объектами муниципальной собственности; готовит материалы по предоставлению земельных участков, дает по ним заключения; организует и проводит на основании распоряжений администрации Беловского городского округа конкурсы по продаже права пользования (аренды) имуществом, включая земельные участки; разрабатывает и предоставляет на рассмотрение Главы города проекты нормативных актов администрации Беловского городского округа и Беловского городского Совета народных депутатов по вопросам управления объектами муниципальной собственности.

19.08.2014 г. распоряжением администрации Беловского городского округа № 2176-р принято решение о включении инвестиционных условий в договоры аренды муниципального имущества и земельных участков, заключаемых на торгах.

10.12.2014 г. распоряжением администрации Беловского городского округа № 3359-р принято решение об утверждении условий продажи права на заключение договоров аренды указанных выше земельных участков и проведении соответствующего конкурса.

18.12.2014 г. на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет www.torgi.gov.ru размещено извещение № 181214/0069441/01 о проведении конкурса по продаже права на заключение договора аренды земельных участков,

расположенных:

- Кемеровская область, г. Белово, ул. Аэродромная, рядом с заправкой «Газпром», площадью 1500 кв. м., кадастровый номер <...> :21:0101009:88, разрешенное использование - под строительство СТО и диспетчерской такси (лот № 1);

- Кемеровская область, г. Белово, 3-ий микрорайон, в 85 метрах западнее от жилого дома № 17, площадью 576 кв. м., кадастровый номер <...> :21:0114006:328, разрешенное использование – под строительство индивидуальных гаражей (лот № 2).

Конкурсная документация по продаже права на заключение договора аренды земельного участка – земли населенных пунктов утверждена руководителем МУ «КЗРиМИ г. Белово».

Дата начала подачи заявок – 19.12.2014 г., дата окончания подачи заявок – 14.01.2015 г., дата и время вскрытия конвертов – 21.01.2015 г. 10-00, срок поведения итогов – 21.01.2015г.

В извещении № 181214/0069441/01 о проведении конкурса по продаже права на заключение договора аренды земельных участков, а также в конкурсной документации указано, что в соответствии с условиями конкурса победитель конкурса обязан:

- приобрести с последующей безвозмездной передачей в муниципальную собственность светодиодные прожекторы с защитой в количестве 10 штук с синей подсветкой (артикул ОД – 301), светодиодные прожекторы с защитой в количестве 7 штук с белой подсветкой (артикул ОД – 301), ростовую фигуру пешехода ребенка (мальчик) в количестве 3 штук, ростовую фигуру пешехода ребенка (девочка) в количестве 3 штук (лот № 1);

- приобрести с последующей безвозмездной передачей в муниципальную собственность набор детской игровой площадки, состоящей из: качалки на пружине «Пчелка» (код № 0117), карусели (код 0520), качели с гибкой подсветкой двойной (код 0502), песочницы без крышки (код 0203/1), качели балансирующей (код 0505), игрового комплекса (код 0921), в количестве 3 штуки (лот № 2).

Установлено, что заявитель – <...> планировала принять участие в конкурсе по лоту № 1, но в связи с возложением на победителя торгов дополнительных расходов на приобретение определенного имущества с последующей безвозмездной передачей его в муниципальную собственность, не смогла принять участие в конкурсе.

Согласно протоколу № 2-1 от 21.01.2015 г., на участие в конкурсе по лоту № 1 поступило 2 заявки - <...>. Победителем конкурса признан <...>, предложивший наиболее высокий размер арендной платы – <...>. В указанном протоколе установлена обязанность по приобретению с последующей безвозмездной передачей в муниципальную собственность светодиодных прожекторов с защитой в количестве 10 штук с синей подсветкой (артикул ОД – 301), светодиодных прожекторов с защитой в количестве 7 штук с белой подсветкой (артикул ОД – 301), ростовую фигуру пешехода ребенка (мальчик) в количестве 3 штук, ростовую

фигуру пешехода ребенка (девочка) в количестве 3 штук, в 90-дневный срок для победителя конкурса (<...>). По состоянию на <...> с победителем конкурса (лот № 1) заключен договор аренды земельного участка.

В соответствии с частью 4 статьи 38 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) порядок организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в соответствии с Гражданским [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации и настоящим Кодексом.

11.11.2002 г. Постановлением Правительства Российской Федерации № 808 утверждены Правила организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной и муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договора аренды таких земельных участков (далее – Правила № 808).

Пунктом 1 Правил № 808 установлено, что настоящие Правила определяют порядок организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков (далее - торги).

Согласно пункту 2 Правил № 808 торги являются открытыми по составу участников и проводятся в форме аукциона или конкурса. При этом аукцион может быть открытым или закрытым по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы.

Торги проводятся в форме конкурса в случае необходимости установления собственником земельного участка условий (обязанностей) по использованию земельного участка.

Установлено, что извещение о проведении конкурса, конкурсная документация содержат условия, не имеющие отношения к предмету конкурса - право на заключение договора аренды земельных участков (лот № 1, лот № 2), касающиеся обязанностей, предъявляемых к победителям, по приобретению и безвозмездной передаче в муниципальную собственность светодиодных прожекторов с защитой в количестве 10 штук с синей подсветкой (артикул ОД – 301), светодиодных прожекторов с защитой в количестве 7 штук с белой подсветкой (артикул ОД – 301), ростовой фигуры пешехода ребенка (мальчик) в количестве 3 штук, ростовой фигуры пешехода ребенка (девочка) в количестве 3 штук (лот № 1), а также набора детской игровой площадки, состоящей из: качалки на пружине «Пчелка» (код № 0117), карусели (код 0520), качели с гибкой подсветкой двойной (код 0502), песочницы без крышки (код 0203/1), качели балансирующей (код 0505), игрового комплекса (код 0921), в количестве 3 штуки (лот № 2).

Законодательство РФ не предусматривает, что для приобретения права на заключение договора аренды земельного участка претендент (участник конкурса) должен обладать дополнительными материальными ресурсами для выполнения указанных условий, не имеющих отношения к предмету торгов.

Любой участник торгов может являться потенциальным победителем и не обязан

обладать дополнительными материальными ресурсами для выполнения указанных условий, не имеющих отношения к предмету торгов.

Довод МУ «КЗРиМИ г. Белово» о том, что конкурс проводился на основании распоряжения № 3359-р не может быть принят Комиссией Кемеровского УФАС России в связи с тем, что указанное распоряжение не освобождает Комитет от обязанности соблюдать нормы Федерального закона «О защите конкуренции», в том числе нормы о недопущении ограничения конкуренции при проведении конкурса, нарушению прав и законных интересов иных лиц, заинтересованных в приобретении права на заключение договора аренды земельного участка.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ № 135-ФЗ) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Частью 2 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ установлено, что наряду с установленными [частью 1](#) настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Требования (условия) о приобретении и безвозмездной передаче в муниципальную собственность определенных товаров повлияли на права заявителя – <...>, желавшей принять участие в конкурсе на право на заключения договора аренды земельного участка (лот № 1). В результате установления требований, указанных в извещении о проведении конкурса, а также в конкурсной документации, <...>, как потенциальный участник (а также иные хозяйствующие субъекты) не имела (не имели) возможности их исполнить и оказалась (оказались) в менее выгодном положении по сравнению с другими (имеющими такую возможность), что привело (могло привести) к нарушению ее (их) прав при подаче заявки.

МУ «КЗРиМИ г. Белово», включив в извещение о проведении торгов, конкурсную документацию не предусмотренные Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами ограничения, препятствующие доступу к участию в торгах, а именно: условия о приобретении победителем конкурса определенных видов товаров, о безвозмездной передаче их в муниципальную собственность, создало неравные условия для потенциальных участников данного конкурса, которые имели намерение подать заявку, но ввиду отсутствия средств на приобретение товаров, содержащихся в условиях конкурса, указанное право не реализовали (заведомо предполагая о том, что им будет отказано в допуске).

Установление указанных выше условий привело (могло привести) к сокращению числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в торгах, к

нарушению их прав в сфере осуществления предпринимательской деятельности, а также к предоставлению определенным участникам (хозяйствующим субъектам, обладающим определенными материальными ресурсами) преимущественных условий участия в торгах.

Указанные действия МУ «КЗРиМИ г. Белово» привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, необоснованному ограничению доступа к участию в торгах, вступают в противоречие с требованиями части 1, части 2 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ.

Кемеровское УФАС России также полагает необходимым отметить, что МУ «КЗРиМИ г. Белово» неверно был выбран способ проведения торгов – конкурс, так как в отношении земельных участков, являющихся предметом торгов, не было установлено каких-либо условий (обязанности) по их использованию.

2. Конкурс по продаже права на заключение договора аренды земельного участка проводился на основании распоряжения администрации Беловского городского округа от 10.12.2014 г. № 3359-р «Об утверждении условий продажи права на заключение договоров аренды земельных участков».

Предметом конкурса является право на заключение договора аренды земельных участков, с разрешенным видом использования для строительства СТО и диспетчерской такси (лот № 1) и строительства индивидуальных гаражей (лот № 2).

Распоряжением № 3359-р утверждены условия продажи права на заключение договора аренды указанных выше земельных участков и включены условия о приобретении с последующей передачей в муниципальную собственность дополнительного имущества, напрямую не связанного с приобретаемым правом на аренду земельного участка и его использованием, а именно:

- лот № 1 - светодиодных прожекторов с защитой в количестве 10 штук с синей подсветкой (артикул ОД – 301), светодиодных прожекторов с защитой в количестве 7 штук с белой подсветкой (артикул ОД – 301), ростовой фигуры пешехода ребенка (мальчик) в количестве 3 штук, ростовой фигуры пешехода ребенка (девочка) в количестве 3 штук;

- лот № 2 - набора детской игровой площадки, состоящей из: качалки на пружине «Пчелка» (код № 0117), карусели (код 0520), качели с гибкой подсветкой двойной (код 0502), песочницы без крышки (код 0203/1), качели балансирующей (код 0505), игрового комплекса (код 0921), в количестве 3 штуки.

Основанием для включения в распоряжение № 3359-р условий о приобретении с последующей передачей в муниципальную собственность победителем конкурса дополнительного имущества явилось распоряжение № 2176-р администрации Беловского городского округа о включении инвестиционных условий в договоры аренды муниципального имущества и земельных участков, заключаемых на торгах.

Пунктом 1 Правил № 808 предусмотрено, что торги проводятся в форме конкурса в случае необходимости установления собственником земельного участка условий (обязанностей) по использованию земельного участка.

Данная норма содержит указание на возможность установления

дополнительных условий для участия в конкурсе лишь в случае необходимости установления дополнительных обязанностей для победителя конкурса, связанных непосредственно с использованием передаваемого в аренду земельного участка.

Каких либо дополнительных условий (инвестиционных составляющих), имеющих непосредственное отношение к предмету конкурса, как например: элементы благоустройства, подъезд к территории объектов, организация автостоянки и т.п., в конкурсной документации не указано.

Статьей 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», установлено, что инвестиционная деятельность представляет собой вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, а инвестиции – это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Таким образом, дополнительные требования о приобретении определенного вида товаров и оказании определенных услуг, не имеющих отношения к предмету конкурса, не являются инвестиционными составляющими в силу понятия, данного в указанной выше статье закона.

Кемеровским УФАС России установлено, что предъявляемые в качестве инвестиционных составляющих дополнительные требования, не имеющие отношения к предмету торгов, не являются составной частью арендной платы, выраженной в натуральной форме.

В извещении о проведении конкурса, конкурсной документации отсутствует какая-либо информация о том, что арендная плата выражена в денежной и натуральной форме.

Сторонами по итогам конкурса подписывается договор, в котором устанавливается твердый размер арендной платы на один за год, и размер ежемесячной арендной платы в денежном выражении.

Следовательно, размер арендной платы и ее состав конкурсной документацией, договором аренды четко определены. О наличии иных составляющих арендной платы ни в указанной выше документации, ни в договоре аренды упоминания не имеется.

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что участники конкурса предоставляли гарантийные письма о даче согласия на приобретение и передачу в муниципальную собственность определенных товаров путем заключения договора пожертвования. Вместе с тем, дача письменного согласия с условиями конкурса не предусмотрена конкурсной документацией.

Таким образом, само по себе требование о приобретении указанного выше имущества является неправомерным, препятствующим оценке фактических возможностей участия в торгах. Так, указание по приобретению определенного имущества является не ясным в отсутствие конкретных указаний на структуру,

цели, задачи необходимые решить в указанной местности, новации и так далее.

В ходе рассмотрения дела установлено, что распоряжение № 2176-р отменено администрацией Беловского городского округа в связи с вынесенным представлением прокурора об устранении нарушений действующего законодательства.

По смыслу статьи 447 Гражданского кодекса РФ конкурс нацелен на выбор лиц, наиболее способных к оптимальному решению задач, поставленных собственником имущества.

Пунктом 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах.

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 ФЗ № 135-ФЗ под признаками ограничения конкуренции подразумеваются, в том числе установление органами местного самоуправления требований к товарам или хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Действия администрации Беловского городского округа по принятию распоряжения № 3359-р от 10.12.2014 г., содержащего не предусмотренные Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами условия о приобретении победителем конкурса определенных видов товаров и о безвозмездной передаче их в муниципальную собственность, привели (могли привести) к сокращению числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в торгах, но ввиду отсутствия средств на приобретение указанных товаров свое право не реализовали, к нарушению их прав в сфере осуществления предпринимательской деятельности, а также к предоставлению определенным участникам (хозяйствующим субъектам, обладающим определенными материальными ресурсами) преимущественных условий участия в торгах.

Указанные действия администрации Беловского городского округа привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, необоснованному ограничению доступа к участию в торгах, вступают в противоречие с требованиями части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ № 135-ФЗ Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 35/А-15-2015 о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Беловского городского округа нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 «О защите конкуренции».
2. Признать муниципальное учреждение «Комитет по земельным ресурсам и муниципальному имуществу города Белово» нарушившим часть 1, часть 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать администрации Беловского городского округа предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы дела № 35/А-15-2015 должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель комиссии:

С.В. Стельмах

Ю.А. Полякова

Члены Комиссии:

И.Г. Кириллова

М.Г. Саврасов

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