

РЕШЕНИЕ № 05-04/10-2018

5 июля 2018 года

город Омск

Резолютивная часть решения оглашена 04.07.2018

В полном объеме решение изготовлено 05.07.2018

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

в отсутствие:

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 05-04/10-2018 по признакам нарушения Федеральным казенным учреждением «Исправительная колония № 3 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области» (ИНН 5501048475, ул. Энтузиастов, 14, г. Омск, 644089) статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении договора безвозмездного пользования объекта нежилого фонда, закрепленного на праве оперативного управления за ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области № 319/24 от 30.12.2013 с Федеральным государственным унитарным предприятием «Управление торговли Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Красноярскому краю» без проведения конкурсов или аукционов на право заключения данного договора,

в присутствии на заседании представителя Федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 3 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области» – <...> (доверенность от 10.01.2017 № 56/3/ТО/16-14, служебное удостоверение ОМС № 014565),

УСТАНОВИЛА:

1. Дело № 05-04/10-2018 возбуждено приказом руководителя Омского УФАС России от 21.05.2018 № 78 на основании материалов Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Федерального казенного учреждения

«Исправительная колония № 3 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области» (далее – ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области, Учреждение) при передаче в безвозмездное пользование Федеральному государственному унитарному предприятию «Управление торговли Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Красноярскому краю» (далее – ФГУП «Управление торговли ГУФСИН») недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Учреждением.

Прокуратурой была представлена копия договора от 30.12.2013 № 319/24 (с приложением).

2. ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области в материалы дела № 05-04/10-2018 представлены письменные пояснения (вх. Омского УФАС России от 19.06.2018 № 5441) из которых следует, что во исполнение телеграммы Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН России) от 21.10.2013 № исх-05-37262, указания ФСИН России от 16.12.2015 № исх-04-79793 Учреждением была организована реализация товаров (продуктов питания, предметов первой необходимости) для обеспечения нужд осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области. Реализация товаров осуществляется ФГУП «Управление торговли ГУФСИН».

Учреждением заключен договор от 30.12.2013 № 319/24 о безвозмездном пользовании недвижимым имуществом, в соответствии с которым помещение площадью 20 кв.м., расположенное в здании штаба в жилой зоны Учреждения, было передано ФГУП «Управление торговли ГУФСИН».

В соответствии с действующим антимонопольным законодательством, обязанности Учреждения проводить торги при передаче помещений менее 20 кв.м. не возникает.

Также из указанных письменных пояснений следует, что при передаче имущества ФГУП «Управление торговли ГУФСИН» смена собственника имущества не произошла. Собственником здания штаба в жилой зоне Учреждения является Российская Федерация в лице ФСИН России, которая также является учредителем всех структурных подразделений, входящих в систему исполнения наказаний России.

ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области в материалы дела № 05-04/10-2018 были представлены копии следующих документов (вх. Омского УФАС России от 18.04.2018 № 3483э, от 13.06.2018 № 5206):

- Устава ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области;
- телеграммы ФСИН России от 21.10.2013 № исх-05-37262;
- письма ФСИН России от 29.09.2014 № исх-05-45766;
- письма ФСИН России от 16.12.2015 № исх-04-79793;
- письма ФСИН России от 09.08.2017 № исх-07-52044 (с приложением);
- договора о передаче федеральному бюджетному учреждению уголовно-исполнительной системы федерального имущества в оперативное управление от 24.07.2010 № 46-07;
- свидетельства о государственной регистрации права серии 55 АВ № 030692;
- технического паспорта нежилого строения № 14;
- договора от 30.12.2013 № 319/24 (с приложением);
- фотографий помещения магазина в здании «Штаб в зоне».

19.06.2018 Комиссией на основании документов, имеющихся в материалах дела, вынесено заключение об обстоятельствах дела № 05-04/10-2018 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 19.06.2018 рассмотрение дела № 05-04/10-2018 отложено на 04.07.2018, в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, которое было направлено сторонам.

В рамках рассмотрения дела № 05-04/10-2018 письменные пояснения, доказательства и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 05-04/10-2018, в Омское УФАС России не поступали.

На заседании Комиссии 04.07.2018 представитель ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях Учреждения (вх. Омского УФАС России от 19.06.2018 № 5441), а также указал, что в соответствии со статьей 41.1 Закона о защите конкуренции срок давности привлечения за нарушение антимонопольного законодательства истек.

3. Исследовав материалы дела, заслушав пояснения ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области, Комиссия по рассмотрению дела № 05-04/10-2018 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

Помещение штаба жилой зоны (инв. № 6659787), литера: М, расположенное по адресу: Россия, Омская область, г. Омск, ул. Энтузиастов, д. 14, принадлежит на праве собственности Российской Федерации. В соответствии с договором № 46-07 от 24.07.2010 данное федеральное имущество передано в оперативное управление ФБУ ИК-3 УФСИН России по Омской области (свидетельство о государственной регистрации права серии 55 АВ № 030692).

Приказом ФСИН России от 12.04.2011 № 217 утвержден Устав ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области.

В соответствии с разделом I Устава ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области является учреждением уголовно-исправительной системы, исполняющим уголовные наказания в виде лишения свободы.

Учредителем ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области является Российская Федерация. Функции и полномочия учредителя Учреждения осуществляет ФСИН России.

Собственником имущества Учреждения является Российская Федерация в лице ФСИН России.

Полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного Учреждению на праве оперативного управления, осуществляет ФСИН России в соответствии с законодательством Российской Федерации.

По своей организационно-правовой форме Учреждение является федеральным казенным учреждением и имеет статус исправительного учреждения.

ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области вправе самостоятельно пользоваться имуществом, закрепленным за ним Учредителем на праве оперативного управления.

В соответствии с разделом V Устава ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области Учреждение осуществляет в отношении закрепленного за ним имущества права владения, пользования и распоряжения в пределах, установленных законодательством Российской Федерации.

Учреждение не вправе отчуждать или либо иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним на праве оперативного управления, приобретенным за счет средств федерального бюджета, без согласия собственника этого имущества.

В соответствии с указанием ФСИН России (телеграмма от 21.10.2013 № исх-05-37262), письмом ФСИН России от 16.12.2015 № исх-04-79793 помещения магазинов исправительных

учреждений (в целях реализации осужденным продуктов питания на территории исправительных учреждений) предписывалось в соответствии с действующим законодательством передать в безвозмездное пользование ФГУП «Управление торговли ГУФСИН».

ФГУП «Управление торговли ГУФСИН» осуществляет деятельность в организационно-правовой форме коммерческой организации – унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, выступающего от своего имени, приобретающего имущественные и личные неимущественные права, обязанности, выступающего истцом и ответчиком в суде (пункт 1.1, 1.6 Устава ФГУП «Управление торговли ГУФСИН»). Одной из целей деятельности предприятия является получение прибыли (пункт 2.1 Устава ФГУП «Управление торговли ГУФСИН»). Предприятие свободно в выборе предмета и содержания договоров и обязательств, любых форм хозяйственных взаимоотношений, которые не противоречат законодательству Российской Федерации и Уставу (пункт 4.1 Устава ФГУП «Управление торговли ГУФСИН»).

30.12.2013 между ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области и ФГУП «Управление торговли ГУФСИН», в соответствии с решением Федеральной службы исполнения наказаний (телеграмма ФСИН России от 21.10.2013 исх. № 05-37241, Приказ ФСИН России от 11.11.2013 № 636 «Об объявлении решений коллегии Федеральной службы исполнения наказаний») без проведения торговых процедур (конкурсов или аукционов) заключен договор № 319/24 безвозмездного пользования недвижимым имуществом (далее – договор от 30.12.2013 № 319/24).

Предметом договора является объект нежилого фонда – часть помещения штаба жилой зоны площадью 82,17 кв. м. (подсобное помещение – 62,17 кв. м.; площадь торгового помещения – 20 кв. м.), расположенного по адресу: Россия, Омская область, г. Омск, ул. Энтузиастов, д. 14.

Содержанием договора является возложение на Ссудодателя обязанности по предоставлению Ссудополучателю в безвозмездное пользование вышеуказанного помещения (предмета договора) для использования в целях оказания услуг по торговому обслуживанию осужденных, содержащихся в ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области (пункт 1.1, пункт 1.2 договора от 30.12.2013 № 319/24).

Ссудополучатель пользуется закрепленным за ним имуществом в соответствии с условиями договора и действующим законодательством Российской Федерации (пункт 3.2.1 договора от 30.12.2013 № 319/24). Ссудополучатель не вправе передавать в какой бы то ни было форме, в том числе в качестве пая (доли) в уставной капитал коммерческих организаций, либо по договору о совместной деятельности, в аренду, в безвозмездное пользование, в собственность, в залог другим предприятиям, организациям, частным лицам и т.д. либо обременять его любыми другими способами без письменного согласия Ссудодателя (пункт 3.4.3 договора от 30.12.2013 № 319/24).

Срок действия договора установлен до 31.12.2018 (пункт 2.1 договора от 30.12.2013 № 319/24). Объект нежилого фонда передан Ссудополучателю по Актам приема-передачи, подписанными сторонами 17.12.2013.

В соответствии с правилами части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, заключение договоров аренды, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключениями случаев, предусмотренных указанной статьей.

Согласно части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, в порядке, предусмотренном частью 1 данной статьи, осуществляется заключение договоров безвозмездного пользования в отношении государственного имущества, которое принадлежит на праве оперативного

управления государственным казенным учреждениям.

Согласно пункту 1 статьи 689 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), по договору безвозмездного пользования (договору ссуды) одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором.

Исходя из содержания пунктов 1.1, 1.2, 3.1-3.4 договора от 30.12.2013 № 319/24, передача имущества по актам приёма-передачи от ссудодателя к ссудополучателю рассматривается сторонами как акт исполнения договорных обязательств (таким образом, указанный договор считается заключённым с момента достижения их сторонами соглашения по всем существенным условиям договора). Договор от 30.12.2013 № 319/24 подписан уполномоченными лицами со стороны ссудодателя (ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области) и ссудополучателя (ФГУП «Управление торговли ГУФСИН»), достигшими согласия по всем существенным условиям (пункт 1 статьи 432 ГК РФ) и считается заключённым.

Указанный выше договор заключен без проведения торгов (конкурсов или аукционов).

Заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества без проведения торгов допускается в случаях предоставления указанных прав на такое имущество в порядке исключений, предусмотренных статьёй 17.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, основания для заключения договора от 30.12.2013 № 319/24 без проведения торгов, предусмотренных пунктами 1-16 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

Передача государственного имущества конкретному лицу без проведения торгов (конкурса, аукциона) создает для такого лица преимущественные условия в получении указанного имущества во временное пользование и препятствует доступу к этому имуществу неопределенного круга лиц, которые могли иметь намерение приобрести вышеуказанные права.

Отношения подведомственности между ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области и ФСИН России не являются основанием для игнорирования норм Закона о защите конкуренции и предусмотренных им процедур, в том числе процедуры проведения торгов в случае заключения договоров, влекущих за собой передачу прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции при передаче в 2013 году ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области в безвозмездное пользование недвижимого имущества (нежилого помещения), закрепленного за Учреждением на праве оперативного управления, без проведения соответствующих процедур, по результатам которого установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определён периодом с 17.12.2013 по 18.06.2018.

2. Предмет договора: безвозмездное пользование недвижимым имуществом (нежилым помещением).

Несоблюдение ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области процедуры предоставления во временное пользование недвижимого имущества, а именно нежилого помещения под магазин, расположенного на первом этаже штаба жилой зоны ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области по адресу: г. Омск, ул. Энтузиастов, д. 14, создало преимущества для ФГУП

«Управление торговли ГУФСИН», получившего право пользования указанным имуществом, и ограничило доступ к получению таких прав иным хозяйствующим субъектам.

Учитывая изложенное, Комиссия полагает, что действия ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области, выразившиеся в заключении договора безвозмездного пользования объекта нежилого фонда, закрепленного на праве оперативного управления за ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области, от 30.12.2013 № 319/24 с ФГУП «Управление торговли ГУФСИН» без проведения конкурсов или аукционов на право заключения данного договора, нарушают статью 17.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства – со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Как видно из материалов дела, вменяемое в вину ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области нарушение антимонопольного законодательства не является длящимся, поскольку сопряжено с совершением конкретных действий на конкретный момент (акт приема передачи от 17.12.2013, договор от 30.12.2013 № 319/24). Соответственно в рассматриваемом случае с момента совершения правонарушения (30.12.2013) к моменту возбуждения дела (21.05.2018) прошло более трех лет.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае истечения срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

Принимая во внимание упомянутые обстоятельства и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области ИНН 5501048475, ул. Энтузиастов, 14, г. Омск, 644089), выразившиеся в заключении договора безвозмездного пользования объекта нежилого фонда, закрепленного на праве оперативного управления за ФКУ ИК-3 УФСИН России по Омской области, от 30.12.2013 № 319/24 с ФГУП «Управление торговли ГУФСИН» без проведения конкурсов или аукционов на право заключения данного договора, нарушающими статью 17.1 Закона о защите конкуренции.

2. Дело № 05-04/10-2018 производством прекратить в связи с истечением срока давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Члены Комиссии:

<...>