

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 38

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

«14» сентября 2016 г.

г. Киров

Прокуратурой Кировской области 10.08.2016 г. № 07-19-2016 (вх. № 5038 от 15.08.2016) в Кировское УФАС направлен акт Контрольно-счетной палаты Кировской области от 20.07.2016 для установления факта нарушения антимонопольного законодательства Министерством государственного имущества Кировской области при предоставлении земельных участков в аренду без проведения торгов.

В ходе проверки Кировским УФАС были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

Как было установлено в ходе проведенной проверки Контрольно-счетной палатой Кировской области земельный участок для строительства здания столовой на 300 мест в детском оздоровительном лагере «Вишкиль» с кадастровым номером 43:13:340503:152 площадью 4503 кв.м., согласно кадастровому паспорту, образован 13.04.2016. Согласно свидетельству о государственной регистрации права от 19.04.2016 земельный участок находится в государственной собственности Кировской области.

На основании заявления Кировского областного государственного автономного образовательного учреждения дополнительного образования «Центр дополнительного образования одаренных школьников» (далее - КОГАОУ ДО ЦДООШ), распоряжением Министерства государственного имущества от 17.05.2016 № 06-481 прекращено право постоянного (бессрочного) пользования КОГАОУ ДО ЦДООШ на земельный участок с кадастровым номером 43:13:340503:152.

При этом, 11.05.2016 публичное акционерное общество «Стромит» (далее - ПАО «Стромит») обратилось в Министерство государственного имущества с просьбой о предоставлении в аренду земельного участка с кадастровым номером 43:13:340503:152 площадью 4503 кв.м, в соответствии с подп. 4 п. 2 ст. 39.6. Земельного кодекса Российской Федерации, для строительства здания столовой на 300 мест в детском оздоровительном лагере «Вишкиль».

Согласно п. 1 ст. 39.6. Земельного кодекса Российской Федерации договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 указанной статьи.

Договор аренды земельного участка для строительства здания хирургического

отделения от 18.05.2016 № 16324 заключен Министерством государственного имущества с ПАО «Стромит» без проведения торгов на основании подп. 4 п. 2 ст. 39.6. Земельного кодекса Российской Федерации (для размещения объекта регионального значения).

Согласно п. 19 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации объектами регионального значения являются объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению субъекта Российской Федерации, органов государственной власти субъекта Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации. Виды объектов регионального значения в указанных в ч. 3 ст. 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации областях (транспорт; образование; здравоохранение; физическая культура и спорт; иные области в соответствии с полномочиями субъектов Российской Федерации), подлежащих отображению на схеме территориального планирования субъекта Российской Федерации, определяются законом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с ч. 4 ст. 7 Закона Кировской области от 28.09.2006 № 44-30 «О регулировании градостроительной деятельности в Кировской области» к видам объектов регионального значения Кировской области в области образования относятся объекты капитального строительства, решение о создании которых принимается органами исполнительной власти области, занятые:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)
- 6)
- 7)

Строительство здания столовой было включено в государственную программу «Развитие образования» на 2014 - 2020 годы» (далее-Программа), утвержденную постановлением Правительства Кировской области от 10.09.2013 № 226/595, постановлением Правительства Кировской области от 04.05.2016 № 97/286. При этом, ПАО «Стромит» в Программе не определено в качестве уполномоченной организации на строительство здания столовой.

Информация о строительстве здания столовой была включена в схему территориального планирования, проект которой был размещен в Федеральной государственной информационной системе территориального планирования

10.05.2016. Изменения в схеме территориального планирования Кировской области утверждены постановлением Правительства области от 18.08.2016 № 4-48, т.е. после заключения договора аренды земельного участка.

Кроме того, согласно пункту 25 «перечня документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов», утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 12.01.2015 N 1 лицом, претендующим на заключение договора аренды земельного участка без проведения торгов на основании подпункта 4 пункта 2 статьи 36.9 Земельного кодекса РФ к заявлению прилагаются следующие документы: справка уполномоченного органа об отнесении объекта к объектам регионального или местного значения (не требуется в случае размещения объектов, предназначенных для обеспечения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, связи, нефтепроводов, не относящихся к объектам регионального или местного значения); кадастровый паспорт испрашиваемого земельного участка либо кадастровая выписка об испрашиваемом земельном участке; выписка из ЕГРП о правах на приобретаемый земельный участок или уведомление об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений о зарегистрированных правах на указанный земельный участок; выписка из ЕГРЮЛ о юридическом лице, являющемся заявителем.

К заявлению ПАО «Стромит» справка уполномоченного органа об отнесении объекта к объектам регионального или местного значения не прилагалась.

Согласно подп. 17 ст. 39.16. Земельного кодекса Российской Федерации уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, если указанный в заявлении о предоставлении земельного участка земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения и с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, не уполномоченное на строительство этих объектов.

В ходе проверки Министерством государственного имущества не представлены документы, свидетельствующие о наличии полномочий ПАО «Стромит» на строительство здания столовой на 300 мест для детского оздоровительного лагеря «Вишкиль». Протокол рабочей встречи с <...> по строительству объектов социальной сферы, состоявшейся у Губернатора Кировской области от 21.01.2016, таким документом не является, так как данный протокол не уполномочивает ПАО «Стромит» на строительство здания столовой на 300 мест для детского оздоровительного лагеря «Вишкиль».

Кроме того, ПАО «Стромит», у которого возникнет право собственности на здание столовой после ввода объекта в эксплуатацию, не является областной государственной образовательной организацией, а построенное ПАО «Стромит» здание, по смыслу ч. 4 ст. 7 Закона Кировской области от 28.09.2006 № 44-30 «О регулировании градостроительной деятельности в Кировской области», не является объектом регионального значения.

Таким образом, земельный участок с кадастровым номером 43:13:340503:152

предоставлен Министерством государственного имущества в аренду ПАО «Стромит» без проведения торгов неправомерно.

Согласно п. 7 ст. 4 Федерального Закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно п. 5 ст. 4 Федерального Закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующим субъектом признается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, ПАО «Стромит», с точки зрения Закона о защите конкуренции, является хозяйствующим субъектом.

Учитывая требования, предусмотренные п. 1 ст. 36.9 Земельного кодекса РФ, о необходимости заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на торгах, проводимых в форме аукциона, предоставление такого участка без проведения торгов лицу, не имеющему такого права, создает ему преимущества по отношению к другим хозяйствующим субъектам на рынке производства общестроительных работ по возведению зданий в территориальных границах Кировской области.

В соответствии с [пунктом 20 статьи 4](#) Закона о конкуренции предоставление таких преимуществ является государственной или муниципальной преференцией и подлежит контролю в порядке, установленном [главой 5](#) вышеупомянутого закона.

Статьи 19, 20 Закона о защите конкуренции регламентируют порядок предоставления государственных и муниципальных преференций.

Согласно ч. 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных [частью 1](#) настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

Министерство государственного имущества Кировской области, заключая договор аренды земельного участка от 18.05.2016 без проведения торгов, с заявлением о предоставлении преференции в Кировское УФАС России не обращалась.

Таким образом, Министерство государственного имущества Кировской области нарушило порядок предоставления государственной преференции, предусмотренный ст. 19, 20 Закона «О защите конкуренции», что привело к нарушению п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона «О защите конкуренции».

Проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке в порядке,

определенном приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220, в данном случае не требуется, так как определение географических границ товарного рынка и определение состава его участников являются этапами проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, который используется в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта.

При этом в соответствии с положениями пункта 1.4 указанного Порядка не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения [пункта 2 части 1, части 4](#) (если соглашение приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) и [5](#) (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) [статьи 11, пункта 2 части 1 статьи 11.1, статей 14, 15, 16, 17, 17.1, 18](#) Закона о защите конкуренции.

Анализ имеющихся документов позволяет установить продуктовые границы рынка как рынок производства общестроительных работ по возведению зданий, а также географические границы рынка в пределах Кировской области.

В соответствии с п.п. 2,8 ч. 1 ст. 15 Закона «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов РФ запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам и создание дискриминационных условий.

Под дискриминационными условиями, согласно п.8 ст.4 Закона о защите конкуренции понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Для признания оспариваемых актов либо действий (бездействий) органов государственной власти субъектов РФ нарушающим часть 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ необходимо установить, что такие акты либо действия (бездействие) привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и что они не основаны на законе.

При этом для квалификации действий (бездействий) по части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной нормы не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной норме.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской

Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 указано, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса либо аукциона, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса либо аукциона в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги.

Таким образом, действия Министерства государственного имущества Кировской области по заключению договора аренды земельного участка от 18.05.2016 без проведения торгов, могут лишить иных лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, возможности получить данное имущество в пользование и владение на законных основаниях, препятствуют осуществлению деятельности другим хозяйствующим субъектам на рынке производства общестроительных работ по возведению зданий, путем создания преимущественных условий для отдельного хозяйствующего субъекта, тем самым ограничивают, устраняют и не допускают конкуренцию и содержат признаки нарушения п.п. 2, 7, 8 ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В данном случае, бездействие Министерства государственного имущества Кировской области по не возврату земельного участка из незаконного владения и пользования ПАО «Стромит» в казну субъекта РФ, содержит признаки нарушения п.п.2, 7, 8 ч. 1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции».

С учетом вышеизложенного, антимонопольный орган приходит к выводу о необходимости принятия мер по возврату земельного участка в казну Кировской области, находящегося в незаконном пользовании и владении ПАО «Стромит».

В соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. Федерального [закона](#) от 05.10.2015 № 275-ФЗ) в случаях выявления в действиях органа местного самоуправления, признаков нарушения ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

С учетом изложенного, и на основании ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Кировское УФАС России **предупреждает Министерство государственного имущества Кировской области** о необходимости прекращения **в срок до 14.10.2016 г.** указанного бездействия, а именно:

Принять меры по возврату земельного участка с кадастровым номером 43:13:340503:152, расположенного по адресу: Кировская область, Котельничский район, с. Вишкиль, площадью 4503 кв. м, категория земель: земли населенных пунктов, разрешенное использование: туристическое обслуживание в казну Кировской области, находящегося в незаконном владении и пользовании ПАО «Стромит» в соответствии с договором аренды земельного участка от 18.05.2016 № 16324.

Информацию об исполнении представления предоставить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Кировской области **до 19.10.2016 года.**

