

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

с участием:

от ответчика - Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан – представитель по доверенности <...>, личность установлена паспортом;

рассмотрев дело №06-16/2015 в отношении Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» полномочиями органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа от 13.08.2014 года №01/305-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

В ходе выездной проверки Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан при проведении мониторинга постановлений Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, инспекцией Татарстанского УФАС России было установлено, что Исполнительным комитетом Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан принято постановление от 05.03.2008 года №329 «Об учреждении муниципального унитарного предприятия «Агентство по туризму Зеленодольского муниципального района».

В соответствии с пунктом 2.1. Устава МУП «Агентство по туризму Зеленодольского муниципального района» целями создания данного унитарного предприятия является осуществление деятельности, в целях удовлетворения общественных потребностей, реализации государственной политики в области развития сферы туризма и индустрии развлечения, продвижение республиканского турпродукта на внутреннем и международном рынке и получение прибыли.

В дальнейшем, постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района РТ от 16.07.2013 №1598 МУП «Агентство по туризму Зеленодольского муниципального района» было переименовано в МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района», утвержден устав МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района».

Согласно пункту 1.6 устава МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетные и иные счета в учреждениях банков.

Согласно пункту 2.1 устава МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» предприятие создано для удовлетворения

общественных потребностей и получения прибыли.

Основными видами деятельности предприятия являются:

- координация строительной деятельности в Зеленодольском муниципальном районе;
- технадзор за строительством;
- выполнение функций заказчика застройщика;
- осуществление функций генерального подрядчика.

Федеральный закон от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» определяет в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации правовое положение государственного унитарного предприятия и муниципального унитарного предприятия (далее также - унитарное предприятие), права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия.

Согласно пункту 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» государственное или муниципальное предприятие может быть создано в случае:

- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности Российской Федерации;
- необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций для обеспечения продовольственной безопасности государства;
- необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;
- необходимости осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности Российской Федерации;
- необходимости разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Российской Федерации и обеспечивающей безопасность Российской Федерации;
- необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособностью.

Таким образом, Федеральным законом от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» установлены цели, ради достижения которых возможно создание унитарного предприятия.

Названный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Поэтому, недопустимо осуществление государственными или муниципальными предприятиями деятельности, не указанной в норме пункта 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 года №161-ФЗ «О государственных и

муниципальных унитарных предприятиях».

Статья 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статья 8 Градостроительного кодекса РФ, статьи 11, 28 - 30, 32, 62 Земельного кодекса Российской Федерации, определяют, что в компетенцию органов местного самоуправления входят: контроль за планировкой и застройкой территорий муниципальных образований; выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территориях поселений; предоставление земельных участков для строительства и реконструкции.

Вместе с тем, к деятельности МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» отнесены полномочия, которые в соответствии с нормами земельного и градостроительного законодательства отнесены к компетенции органов местного самоуправления. На МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» возложены функции по координации строительной деятельности и техническому надзору за строительством в Зеленодольском муниципальном районе РТ.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 26.01.2015 года №01/26-к было возбуждено дело №06-16/2015 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Зеленодольского муниципального района РТ части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» полномочиями органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Проверив обоснованность доводов, письменные и устные объяснения лиц участвующих в деле, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты.

Согласно части 1 статьи 39 ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган в

пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В ходе изучения деятельности МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» было установлено, что Постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района РТ от 16.07.2013 года №1598 создано муниципальное унитарное предприятие «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» (далее – МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района»).

Согласно пункту 1.6 устава МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетные и иные счета в учреждениях банков.

Основными видами деятельности предприятия являются:

- координация строительной деятельности в Зеленодольском муниципальном районе;
- технадзор за строительством;
- выполнение функций заказчика застройщика;
- осуществление функций генерального подрядчика.

Федеральный закон от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» определяет в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации правовое положение государственного унитарного предприятия и муниципального унитарного предприятия (далее также - унитарное предприятие), права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Согласно пункту 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» государственное или муниципальное предприятие может быть создано в случае:

- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности Российской Федерации;
- необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций

для обеспечения продовольственной безопасности государства;

- необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;
- необходимости осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности Российской Федерации;
- необходимости разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Российской Федерации и обеспечивающей безопасность Российской Федерации;
- необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной.

Таким образом, Федеральным законом от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» установлены цели, ради достижения которых возможно создание унитарного предприятия. Названный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Статья 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статья 8 Градостроительного кодекса РФ, статьи 11, 28 - 30, 32, 62 Земельного кодекса Российской Федерации, определяют, что в компетенцию органов местного самоуправления входят: контроль за планировкой и застройкой территорий муниципальных образований; выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территориях поселений; предоставление земельных участков для строительства и реконструкции.

Вместе с тем, к деятельности МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» отнесены полномочия, которые в соответствии с нормами земельного и градостроительного законодательства отнесены к компетенции органов местного самоуправления. На МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» возложены функции по координации строительной деятельности и техническому надзору за строительством в Зеленодольском муниципальном районе РТ.

Закрепление столь обширных полномочий органов местного самоуправления за МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» также создает последнему необоснованное преимущество в осуществлении предпринимательской и хозяйственной деятельности, так как, осуществляя властно-распорядительные функции МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» имеет возможность в субъективном одностороннем порядке принимать решения об оказании той или иной муниципальной услуги либо об отказе в оказании таковой обратившимся хозяйствующим субъектам.

В ходе изучения муниципальных контрактов, заключенных между Исполнительным

комитетом Зеленодольского муниципального района РТ и МУП «Служба технического надзора ЗМР» было выявлено, что предметом муниципальных контрактов (№711 от 11.01.2014г., №063 от 02.06.2014г., №294 от 26.09.2014г.) является оказание услуг по предоставлению персонала (водители, секретари, дворники, уборщицы и т.д.) для нужд Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района РТ.

Данная деятельность не соответствует целям создания МУП «Служба технического надзора ЗМР», указанным в пункте 2.2. Устава, утвержденного Постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района РТ от 16.07.2013 года №1598.

Также, в ходе изучения муниципальных контрактов, заключенных между МУП «Служба технического надзора ЗМР» и Исполнительным комитетом Зеленодольского муниципального района РТ, а также в соответствии с техническими заданиями, актами и платежными поручениями к данным контрактам было установлено, что МУП «Служба технического надзора ЗМР» не осуществляет основные виды деятельности (предмет деятельности предприятия), закрепленные в пункте 2.2. Устава и являющиеся целями создания данного унитарного предприятия.

В ходе изучения документов финансовой отчетности МУП «Служба технического надзора ЗМР» Татарстанским УФАС России установлено, что выручка предприятия по муниципальным контрактам №711 от 11.01.2014г., №063 от 02.06.2014г., №294 от 26.09.2014г. с Исполнительным комитетом Зеленодольского муниципального района РТ составила 3 266 661,41 рублей.

Таким образом, в соответствии с представленными документами МУП «Служба технического надзора ЗМР» не осуществляет основные виды деятельности (предмет деятельности предприятия), закрепленные в пункте 2.2. Устава, также общая выручка по вышеуказанным муниципальным контрактам (3 266 661,41 рублей) получена за оказание услуг по предоставлению персонала для нужд Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района РТ, что не соответствует целям создания данного унитарного предприятия.

Под хозяйствующим субъектом понимается 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 (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с данной нормой антимонопольного законодательства МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» является хозяйствующим субъектом.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №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.

Самостоятельные действия хозяйствующего субъекта не подразумевают предоставления ему органом власти конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами, посредством наделения его имуществом и передачи полномочий органов местного самоуправления.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том её виде, в каком этого требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления.

На основании вышеизложенного, действия Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан содержат признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» полномочиями органа местного самоуправления, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство, а также о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство.

Учитывая, что документы подтверждающие прекращение нарушения антимонопольного законодательства Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан на рассмотрение вышеуказанного дела не представил, Комиссия приходит к выводу о выдаче ответчику соответствующего предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан нарушившей часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МУП «Служба технического надзора Зеленодольского муниципального района» полномочиями органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи Исполнительному комитету Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения действий направленных на обеспечение конкуренции.
3. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
4. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.