

РЕШЕНИЕ

по делу № 026/01/17-614/2023 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена – 05.06.2023 года

Решение изготовлено в полном объеме – 14.06.2023 года город Ставрополь

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии – Сапунов Д.Н. – заместитель руководителя Ставропольского УФАС России;

Члены Комиссии:

Пашкова Н.Н. – заместитель начальника отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Дзыба А.З. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

рассмотрев дело № 026/01/17-614/2023 в отношении ФГУП «Управление гостиничным хозяйством Минобороны России по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 – ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии на заседании:

– генерального директора ООО «Вина Прасковей-2» «...»;

– генерального директора ООО «НДВ» «...»;

– представителя ИП «...» по доверенности «...»;

- представителей ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России по доверенности «...» и «...» (с использованием системы видеоконференц-связи);

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Ставропольское УФАС России поступили заявления ООО «Вина Прасковей-2», ООО «НДВ» и ИП «...» (далее – заявители).

Заявители указали о нарушении ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России антимонопольного законодательства. По мнению данных лиц, в связи с объединением

в один лот нескольких самостоятельных помещений и установления единственного способа подачи заявки лично в место приема заявок была ограничена их возможность участия на торгах.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела заявители поддержали доводы, изложенные в ранее поданных заявлениях о нарушении антимонопольного законодательства.

ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России в письменных возражениях, приобщенных к материалам дела, факт нарушения антимонопольного законодательства не признало. Указало, что при проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды по извещению № 290922/8885030/05 отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Рассмотрев материалы дела, изучив доводы сторон и исследовав представленные в дело доказательства, комиссия по рассмотрению дела установила следующее.

Согласно части 5.1 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ проведен в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке, утверждённым приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее Порядок проведения анализа).

Временной интервал с 29.09.2022 по 07.11.2022.

Предмет договора. Объектом аукциона согласно пункту 1.6 документации об аукционе является федеральное недвижимое имущество, расположенное по адресу: Ставропольский край, г. Ставрополь, ул. 50 лет ВЛКСМ, д. 2/7.

Согласно фактическим обстоятельствам дела 29.09.2022 на официальном сайте www.forgi.gov.ru было размещено извещение о проведении торгов на право заключения договора аренды федерального недвижимого имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России.

Объектом аукциона согласно пункту 1.6 документации об аукционе являлось федеральное недвижимое имущество, расположенное по адресу: Ставропольский край, г. Ставрополь, ул. 50 лет ВЛКСМ, д. 2/7.

Лот № 1:

– нежилое помещение (кадастровый номер 26:12:011604:5228) площадью 138 кв.м., на 1-м этаже и в подвале жилого дома;

– нежилое помещение (кадастровый номер 26:12:011603:2975) площадью 183,3 кв.м., на 1-м этаже жилого дома;

– нежилое помещение (кадастровый номер 26:12:011603:2647) площадью 235,5 кв.м., на 1-м этаже жилого дома;

– нежилое помещение (кадастровый номер 26:12:011604:1003) площадью 172,7 кв.м., на 1-м

этаже жилого дома.

До выставления указанных нежилых помещений на торги одним лотом каждое помещение было передано правопродшественником ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России в аренду субъектам малого предпринимательства: ООО «Вина Прасковей-2», ООО «НДВ» и ИП «...»

Так, помещение с кадастровым номером 26:12:011604:5228 находится в аренде у ООО «Вина Прасковей-2» с 2005 года (договор аренды от 01.07.2005 № 2269).

Нежилое помещение с кадастровым номером 26:12:011604:1003 находится в аренде у ООО «НДВ» и ИП «...» с 2007 года (договоры аренды от 01.01.2007 № 104 и от 01.01.2007 № 100/7).

Арендуемое ООО «Вина Прасковей-2» нежилое помещение с кадастровым номером 26:12:011604:5228 является обособленным, имеет отдельный вход с улицы и не имеет прохода в помещения с иными кадастровыми номерами.

Арендуемое ООО «НДВ» и ИП «...» нежилое помещение с кадастровым номером 26:12:011604:1003 и площадью 172,7 кв.м., состоящее из 4 помещений, одно из которых находится в аренде у ООО «НДВ» (площадь 50 кв.м.), а 3 остальных – у ИП «...» (площадь 122,7 кв.м.), также является обособленным.

Объединение в один лот 4 нежилых помещений привело к увеличению задатка для участия в аукционе. Также, согласно пункту 2.8 документации об аукционе, прием заявок и необходимых документов от заявителей на участие в аукционе осуществлялся в период с 30.09.2022 по 21.10.2022 ежедневно с 10.00 до 16.00 по московскому времени по адресу: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 41, стр. 1. Иные способы подачи заявок (документов, входящих в состав заявки) не допускались.

В результате проведенного ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России аукциона на право заключения договора аренды федерального недвижимого имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России, 07.11.2022 был заключен договор аренды № 88/22А на срок 10 лет с ООО «Волость».

1. В соответствии с приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее – Правила).

Вышеуказанными Правилами установлен порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Аренда нежилых помещений и осуществление предпринимательской деятельности в них являются объектом интереса для всех субъектов предпринимательской деятельности, в частности, для субъектов малого предпринимательства.

Объединение в один лот нескольких самостоятельных помещений ведет к отказу от участия в

торгах, по причине заинтересованности, потенциальных участников аукциона, аренды каждого нежилого помещения по отдельности, а так же ставят субъекты малого предпринимательства в невыгодные условия по сравнению с претендентами на участие в аукционе, располагающего большими средствами.

Таким образом, объединение в один лот самостоятельных помещений повлекло ограничение при проведении торгов вследствие сокращения хозяйствующих субъектов малого предпринимательства, могущих принять участие в торгах по отдельным помещениям.

Кроме того, согласно аукционной документации начальная (минимальная) цена договора составляет 24 161 040 руб. При этом задаток для участия установлен в размере 22,5% начальной (минимальной) цены договора, то есть в размере 5 436 234 руб.

Следовательно, объединив в один лот несколько жилых помещений, организатор торгов тем самым увеличил сумму задатка, так как задаток находится в прямой зависимости от начальной (минимальной) цены договора.

Таким образом, объединение в один лот нескольких самостоятельных помещений, хотя и имеющих одинаковое функциональное назначение, но технологически и функционально не связанных друг с другом, приводит к сокращению количества потенциальных участников аукциона, и, как следствие, ограничивает конкуренцию.

2. Согласно пункту 2.8 документации об аукционе, прием заявок и необходимых документов от заявителей на участие в аукционе осуществляется в период с 30.09.2022 по 21.10.2022 ежедневно с 10.00 до 16.00 по московскому времени по адресу: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 41, стр. 1. Иные способы подачи заявок (документов, входящих в состав заявки) не допускаются.

В соответствии с пунктом 8.8 документации об аукционе заявка может быть подана заявителем либо уполномоченным им лицом при наличии заверенной в установленном действующим законодательством РФ порядке доверенности.

Согласно пункту 8.9 документации об аукционе каждая заявка на участие в аукционе, поступившая в срок, указанный в разделе 2 настоящей документации об аукционе, регистрируется представителем организатора аукциона в журнале регистрации заявок на участие в аукционе. Представитель организатора аукциона выдает заявителю 1 (один) экземпляр описи принятых от него документов с указанием регистрационного номера, даты и времени приема заявки.

Согласно пункту 120 Правил заявка на участие в аукционе подается в срок и по форме, которые установлены документацией об аукционе. Подача заявки на участие в аукционе является акцептом оферты в соответствии со статьей 438 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В тоже время установление в документации единственного способа подачи заявки лично в месте приема заявки ограничивает возможность участия в аукционе заинтересованных лиц, проживающих за пределами Москвы, тем более, учитывая тот факт, что объектом аукциона является недвижимое имущество, расположенное на территории Ставропольского края.

Так, расходы, связанные с поездкой из Ставропольского края в Москву, могут быть финансово обременительны. Это ставит субъект малого предпринимательства в невыгодные условия по сравнению с претендентами на участие в аукционе, располагающими большими средствами либо расположенными территориально ближе к месту подачи заявки.

В свою очередь пункт 8.8 документации об аукционе, предусматривающий возможность подачи заявки только заявителем либо его представителем, действующим на основании доверенности, исключает возможность подачи заявки курьерской доставкой, почтой или иным способом.

Таким образом, при определении способа подачи заявки организатор аукциона должен действовать в пределах допустимого в целях расширения возможности потенциальных участников аукциона в получении прав в отношении государственного или муниципального имущества.

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

В действиях ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России был установлен факт нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая вышеизложенное, 16.05.2023 года было принято заключение об обстоятельствах дела, в которых были отражены выводы комиссии о наличии в действиях ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России нарушения антимонопольного законодательства.

Указанное заключение было направлено в адрес всех сторон заказным письмом. Согласно отчета об отслеживании отправления письма были вручены адресатам.

До рассмотрения дела 05.06.2023 года возражений или иных документов по результатам изучения заключения об обстоятельствах дела № 026/01/17-614/2023 от заявителей и ответчика не поступало.

На рассмотрение дела представители заявителей поддержали доводы изложенные в обращении.

До рассмотрения дела 02.06.2023 года в адрес управления от ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России поступило возражение на пояснения ООО «Вина Прасковей-2», суть которых сводится к следующему.

1. Помещения с кадастровыми номерами 26:12:011604:5228, 26:12:011604:1003, 26:12:011603:2975, 26:12:011603:23 возможно использовать только по единому функциональному назначению.
2. Размер задатка определяется организатором торгов.
3. Документация об аукционе позволяла выбрать удобный для участника способ подачи заявки.
4. Заявителями нарушен порядок и сроки обжалования действий организатора торгов определенные частью 4 и частью 5 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Изучив указанные возражения, комиссия приходит к следующим выводам.

1. В рассматриваемом случае, с учетом того, что включенные в состав лота нежилые помещения, хотя и имеют одинаковое функциональное назначение, но сами по себе технологически и функционально друг с другом не связаны, расположенные по одному адресу, но имеющие разные кадастровые номера и могут использоваться для осуществления предпринимательской деятельности независимо друг от друга разными субъектами.

Укрупнение лота в данном случае привело к сокращению числа потенциальных участников открытого аукциона, устранению от участия в аукционе претендентов, которые не обладают

значительными финансовыми ресурсами, но имеющих намерение приобрести в аренду меньшее количество помещений.

Формирование лотов должно обеспечивать заключение договора на максимально выгодных условиях при проведении конкурса, т.е. выставление отдельными лотами нежилых помещений, а не формирование их одним укрупненным лотом, могло обеспечить участие в конкурсе большего количества участников и привести к значительному увеличению стоимости реализуемого имущества.

Аналогичная правовая позиция находит свое отражение в судебных актах (Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 01.12.2015 по делу № А63-9258/2014, Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 20.05.2013 по делу № А59-2031/2012, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.07.2020 по делу № А40-157152/2019, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25.02.2022 по делу № А19-4946/2021).

Кроме того возможность использования данных нежилых помещений отдельно подтверждается тем, что ранее правопродшественником ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России с заявителями были заключены договоры аренды нежилых помещений по отдельности.

Также в материалах дела имеются подписанные со стороны победителя аукциона ООО «Волость» договоры субаренды направленные в адрес ООО «Вина Прасковей -2», ООО «НДВ» и ИП «...».

Таким образом данные действия ООО «Волость» так же подтверждают, что помещения могут быть использованы каждое по отдельности.

Таким образом можно прийти к выводу, что ООО «Волость» участвуя в аукционе рассматривало все недвижимое имущество не для использования в своей коммерческой деятельности, а непосредственно для заключения договоров субаренды.

Кроме того одним из последствий того, что нежилые помещения были выставлены одним лотом, является то, что в торгах принял участия один участник, то есть при проведении торгов не было состязательности и федеральное имущество было передано по минимальной цене.

2. Комиссия не отрицает тот факт, что размер задатка определяется организатором торгов.

Однако отсутствие законодательно закрепленного размера задатка на участие в торгах, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, не освобождает организатора торгов от обязанности при формировании аукционной документации соблюдать иные требования действующего законодательства и в любом случае не должно приводить к ограничению круга участников.

Таким образом при определении размера задатка организатор торгов должен действовать в пределах допустимого в целях расширения возможности физических и юридических лиц в получении прав в отношении предмета торгов.

2. Довод ответчика о том, что документация об аукционе позволяла выбрать удобный для участника способ подачи заявки, опровергаются материалами дела.

Как было указано ранее, в пункте 2.8 документации об аукционе, установлено, что прием заявок и необходимых документов от заявителей на участие в аукционе осуществляется в период с 30.09.2022 по 21.10.2022 ежедневно с 10.00 до 16.00 по московскому времени по адресу: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 41, стр. 1. Иные способы подачи заявок (документов, входящих в состав заявки) не допускаются.

Согласно пункту 8.9 документации об аукционе каждая заявка на участие в аукционе, поступившая в срок, указанный в разделе 2 настоящей документации об аукционе, регистрируется представителем организатора аукциона в журнале регистрации заявок на участие в аукционе. Представитель организатора аукциона выдает заявителю 1 (один) экземпляр описи принятых от него документов с указанием регистрационного номера, даты и времени приема заявки.

Таким образом в документации прямо указано, что прием заявок осуществляется по адресу организатора торгов и иные способы подачи документов не допускаются, кроме того представитель организатора аукциона выдает заявителю 1 (один) экземпляр описи принятых от него документов, что доказывает тот факт что заявка должна была быть предоставлена по адресу указанному в пункте 2.8 документации.

4. Доводы о том, что заявителями нарушен порядок и сроки обжалования действий организатора торгов определенные частью 4 и частью 5 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», также являются необоснованными и отклоняются комиссией.

Статья 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» регламентирует порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления мероприятий при реализации проекта по строительству объекта капитального строительства.

В данном случае заявление было подано о нарушении законодательства о защите конкуренции, по результатам рассмотрения заявления были выявлены признаки нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно статьи 41.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «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.

Аукцион был проведен 27.10.2022 года, заявление поступило в управление 13.02.2022 года, таким образом заявление было подано в установленные законодательством сроки.

Оценив вышеуказанные обстоятельства в их совокупности и взаимосвязи, комиссия приходит к выводу о том, что действия ФГУП «Управление гостиничным хозяйством Минобороны России», выразившиеся в укрупнении лота, путем объединения в один лот нескольких самостоятельных помещений, используемых каждое по своему назначению, а также в установлении в документации порядка получения заявки, таким образом, что заявителю необходимо явиться к организатору торгов для подачи заявления и получения одного экземпляра описи принятых организатором торгов документов, что привело к созданию препятствий для участия в торгах потенциальных участников, в том числе субъектов малого предпринимательства, свидетельствуют о нарушении части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В тоже время, ФГУП «Управление гостиничным хозяйством Минобороны России в материалы дела предоставлен договор № 088/22А от 07.11.2022 г. аренды нежилых помещений с КН 26:12:011604:5228, КН 26:12:011603:2975, КН 26:12:011603:2647 заключен с ООО «Волость», данный договор зарегистрирован управлением Росреестра по Ставропольскому краю 15.11.2022г.

Учитывая наличие заключенных в отношении спорных помещений договоров аренды (которые могут быть оспорены в судебном порядке), основания для выдачи предписания об устранении

допущенных нарушений отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ставропольского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать ФГУП «Управление гостиничным хозяйством» Минобороны России нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в укрупнении лота, путем объединения в один лот нескольких самостоятельных помещений, используемых каждое по своему назначению, а также в установлении в документации порядка получения заявки, таким образом, что заявителю необходимо явиться к организатору торгов для подачи заявления и получения одного экземпляра описи принятых организатором торгов документов, что привело к созданию препятствий для участия в торгах потенциальных участников, в том числе субъектов малого предпринимательства.

2. Ввиду того, что в настоящее время договор аренды нежилых помещений с КН 26:12:011604:5228, КН 26:12:011603:2975, КН 26:12:011603:2647 заключён, оснований для выдачи предписания не имеется.

Председатель комиссии

Д.Н. Сапунов

Члены комиссии:

Н.Н. Пашкова

А.З. Дзыба