РЕШЕНИЕ

по делу № 69

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 23 октября 2013 года.

В полном объеме решение изготовлено 29 октября 2013 года.

Комиссия Новгородского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии: Пашковой Г.Н. – заместителя руководителя Управления — начальника отдела антимонопольного контроля,

членов Комиссии:

Попович Л.И. - ведущего специалиста-эксперта Управления,

Крапивина А.И. - ведущего специалиста-эксперта Управления;

при участии:

представителей Администрации Великого Новгорода: Жигуляевой Е.А., действующей на основании доверенности от 23.10.2013 № М22-3963-И; Алфимова О.В., действующего на основании доверенности от 30.07.2013 № М22-2832-И; Кигаите Г.И., действующей на основании доверенности от 08.10.2013 № М22-3779-И,

представителей муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Теплоэнерго»: Беликовой Е.Л., действующей на основании доверенности от 22.07.2013 № 34; Лаврешиной А.В., действующей на основании доверенности от 22.10.2013 № 47,

представители ОАО «Газпром газораспределение Великий Новгород» на рассмотрение дела не явились, о месте и времени рассмотрения настоящего дела уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев дело № 69 по признакам нарушения Администрации Великого Новгорода части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Во исполнение поручения ФАС России от 05.08.2013 № АГ/30312/13 Управлением проведена проверка соблюдения статьи 15 Закона о защите конкуренции органами местного самоуправления Новгородской области при принятии

собственником решения о продаже муниципального имущества, закрепленного за муниципальными унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения, на предмет согласования продажи такого имущества без проведения торгов.

В результате проверки установлено, что муниципальное унитарное предприятие Великого Новгорода «Теплоэнерго» (далее – МУП «Теплоэнерго», Предприятие) в Администрацию Великого Новгорода направило обращение от 09.02.2012 № 433, в котором изложило просьбу в связи с необходимостью погашения задолженности Предприятия перед ОАО «Новгородоблгаз» (новое наименование – ОАО «Газпром газораспределение Великий Новгород») в размере 663 612 руб. 17 коп. дать разрешение изменить порядок исполнения уже имеющегося судебного решения (дело № А44-3385/1999) и предоставить в качестве отсупного имеющееся на балансе недвижимое имущество:

- газопровод среднего давления, протяженностью 10,0 п.м., кадастровый номер <...> :23:7103002:0007:50815, расположенный по адресу: Великий Новгород, ул. Михайлова, д. 42, корп. 1;

- газопровод среднего давления, протяженностью 125,0 п.м., условный номер <...> :23:12/011/2011-612, расположенный по адресу: Великий Новгород, ул. Нехинская, д. 55в;

- газопровод среднего давления, протяженностью 180,0 п.м., условный номер <...> :23:12/011/2011-613, расположенный по адресу: Великий Новгород, пр. А. Корсунова, д. 30, корп. 1;

- газопровод среднего давления, протяженностью 16,0 п.м., кадастровый номер <...> :23:7102701:0002:52209, расположенный по адресу: Великий Новгород, наб. А. Невского, д. 24, корп. 1,

(далее – Газопроводы).

В соответствии с пунктом 5.3.6 Положения о порядке управления и распоряжения имуществом муниципального образования - городского округа Великий Новгород, утвержденного решением Думы Великого Новгорода от 23.06.2005 № 146, решения о согласовании сделок купли-продажи, мены и иных сделок по отчуждению недвижимого муниципального имущества, закрепленного за муниципальным унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, принимает Администрация Великого Новгорода на основании решений комиссии по выработке решений о целесообразности и способе отчуждения недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности Великого Новгорода, создаваемой постановлением Администрации Великого Новгорода. О согласовании сделок издается постановление Администрации Великого Новгорода.

Согласно протоколу от 16.04.2012 заседания комиссии по выработке решений о целесообразности и способе отчуждения недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности Великого Новгорода, ранее, в соответствии с протоколом заседания комиссии от 10.11.2011, постановлением Администрации Великого Новгорода от 22.11.2011 № 5190 «О согласовании сделок купли-продажи недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности», Предприятию было согласовано отчуждение Газопроводов в форме проведения

торгов. Рыночная стоимость указанных Газопроводов согласно отчету от 10.08.2011 № 897 об оценке рыночной стоимости, произведенной ООО «Бизнес Консульт», 784 520 рублей.

В связи с отсутствием заявок аукцион был признан несостоявшимся (протокол № 1 от 19.12.2011).

Задолженность Предприятия перед ОАО «Газпром газораспределение Великий Новгород» (далее – Общество) по состоянию на 01.04.2012 составила 663 541 рубль.

Тем же протоколом от 16.04.2012 заседания комиссии по выработке решений о целесообразности и способе отчуждения недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности Великого Новгорода, комиссия согласилась с предложением Предприятия об изменении стоимости Газопроводов в соответствии с отчетом об оценке от 01.02.2012 № 153, произведенной ООО «Бизнес Консульт», и о передаче их в счет погашения задолженности перед филиалом (Трест) «Новгородмежрайгаз» Общества в размере 663 541 рубль.

При этом, согласно пункту 2 Положения о комиссии по выработке решений о целесообразности и способе отчуждения недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности Великого Новгорода, утвержденного постановлением Администрации Великого Новгорода от 17.07.2006 № 291, решение комиссии носит рекомендательный характер и является основанием для принятия соответствующего распоряжения Администрации Великого Новгорода.

Администрацией Великого Новгорода (далее – Администрация) на основании вышеуказанных протокола комиссии и обращения Предприятия, а также обращения Предприятия от 11.03.2012 № 1277/1 и обращения Общества от 07.02.2012 № 15/540, было принято постановление от 03.05.2012 № 1662 «О согласовании сделки с недвижимым имуществом, находящимся в муниципальной собственности» (далее – Постановление № 1662), пунктом 1 которого Администрация постановила согласовать Предприятию сделку по передаче в счет погашения задолженности перед филиалом – трестом «Новгородмежрайгаз» Общества в сумме 663 541, 00 рубля вышеуказанных Газопроводов.

На основании Постановления № 1662 Предприятие 10.05.2012 обратилось в Арбитражный суд Новгородской области с заявлением, в котором он просит суд изменить способ и порядок исполнения решения арбитражного суда по делу №А44 - 3385/1999 и погасить оставшуюся задолженность в сумме 663541 руб. путем предоставления возможности передачи истцу (Обществу) объектов недвижимости, находящихся у него в оперативном управлении, а именно – указанных Газопроводов, которое суд определением от 08.06.2012 по делу № А44-3385/1999 удовлетворил. Указанное недвижимое муниципальное имущество было передано Предприятием Обществу по актам о приеме – передаче от 25.06.2012.

Таким образом, на основании Постановления № 1662 недвижимое муниципальное имущество (Газопроводы) на сумму 663 541, 00 руб. были переданы в собственность Обществу.

При этом повторные торги по отчуждению указанного имущества по стоимости в размере 663 541 рубль, что значительно меньше по сравнению со стоимостью того

же имущества в размере 784 520 рублей по ранее объявленным и несостоявшимся из-за отсутствия заявок торгам, не проводились.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее - Закон о государственных и муниципальных предприятиях) имущество унитарного предприятия формируется, в том числе, за счет имущества, закрепленного за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления собственником этого имущества.

Согласно пункту 2 статьи 18 Закона о государственных и муниципальных предприятиях, государственное или муниципальное предприятие не вправе продавать принадлежащее ему недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества или товарищества или иным способом распоряжаться таким имуществом без согласия собственника имущества муниципального предприятия.

При приватизации государственного или муниципального имущества предусмотренные ГК РФ положения, регулирующие порядок приобретения и прекращения права собственности, применяются, если законами о приватизации не предусмотрено иное.

Положения Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее - Закона о приватизации) не распространяется на отчуждение государственными унитарными предприятиями (далее - ГУП) и муниципальными унитарными предприятиями (далее - МУП), закрепленного за ними в хозяйственном ведении или оперативном управлении (пункт 9 части 2 статьи 3 Закона о приватизации).

Продажа федерального имущества, закрепленного за федеральными ГУПами, осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.06.2003 № 333 «О реализации федеральными органами исполнительной власти полномочий по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия». В порядке, установленном Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 сделки по продаже федерального недвижимого имущества осуществляются путем продажи федерального недвижимого имущества на аукционе, организатором которого выступает предприятие или лицо, действующее на основании договора с предприятием.

При этом в отношении имущества субъекта, закрепленного за ГУПами, и муниципального имущества, закрепленного за МУПами, законодательством не установлены обязательное проведение публичных торгов, а также процедура таких торгов.

Вместе с тем, в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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).

Исходя из вышеизложенного, приватизация государственного или муниципального имущества, в том числе закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными или муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями, должна осуществляться с использованием публичных процедур, обеспечивающих равный доступ к данному ресурсу для хозяйствующих субъектов - торгов (конкурсов, аукционов).

Таким образом, дача собственником имущества согласия (задания) на отчуждение государственным или муниципальным предприятием или учреждением государственного или муниципального имущества, закрепленного за ним на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, целевым образом без проведения торгов является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку ограничивает доступ к данному муниципальному ресурсу для хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить такой ресурс для осуществления своей деятельности на товарном рынке.

Собственник имущества, осуществляя согласование продажи ГУПом или МУПом имущества без проведения торгов, нарушает статью 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий, является государственной или муниципальной преференцией, которая может быть предоставлена исключительно в целях, предусмотренных статьей 19 Закона о защите конкуренции, и в порядке, установленном статьей 20 Закона о защите конкуренции.

Для минимизации возможных негативных последствий для конкуренции главой 5 Закона о защите конкуренции установлен порядок предоставления государственной или муниципальной преференции. Контроль за предоставлением государственной или муниципальной преференции Законом о защите конкуренции возложен на антимонопольный орган путем получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции, за исключением установленных Законом о защите конкуренции случаев.

При этом, согласно части 4 статьи 19 Закона о защите конкуренции, государственной или муниципальной преференцией не является предоставление преимущества отдельному лицу, в том числе, по результатам торгов.

Таким образом, отчуждение государственного или муниципального имущества в

пользу конкретного хозяйствующего субъекта без согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции, и без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением порядка предоставления государственной и муниципальной преференции, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции.

Согласно письму Администрации Великого Новгорода от 18.10.2013 № М22-3918-И, в соответствии с п. 1.5 устава МУП «Теплоэнерго» собственником имущества предприятия является муниципальное образование — городской округ Великий Новгород. Учредителем предприятия выступает Администрация Великого Новгорода в лице комитета по управлению муниципальным имуществом Великого Новгорода и комитета по управлению жилищно-коммунальным хозяйством. Пунктом 3.9 устава установлено, что предприятие не вправе продавать принадлежащие ему недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника имущества.

В соответствии с п. 10 ст. 20 Закона о государственных и муниципальных предприятиях собственник имущества унитарного предприятия в отношении указанного предприятия дает согласие на распоряжение недвижимым имуществом, а в случаях, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами или уставом унитарного предприятия, на совершение сделок.

На отношения, возникающие при отчуждении муниципальными унитарными предприятиями имущества, закрепленного за ними в хозяйственном ведении не распространяются нормы Закона о приватизации.

Порядок владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в собственности муниципального образования — городского округа Великий Новгород (далее — муниципальное имущество) определяется Положением о порядке управления и распоряжения имуществом муниципального образования — городского округа Великий Новгород, утвержденным решением Думы Великого Новгорода от 23.06.2005 № 146 (далее – Положение о порядке управления имуществом). Согласно п. 5.3.4. указанного Положения, муниципальное предприятие не вправе распоряжаться принадлежащим ему на праве хозяйственного ведения недвижимым имуществом без согласия учредителя.

Согласно ст. 17.1 Закона о защите конкуренции в отношении муниципального недвижимого имущества, которое принадлежит на праве хозяйственного ведения муниципальным унитарным предприятиям осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, которыми предусматривается переход прав владения и (или) пользования. Данная норма права не содержит обязательного проведения аукциона в случае перехода собственности в отношении указанного имущества.

Кроме того, Администрацией Великого Новгорода создана комиссия по выработке решений о целесообразности и способе отчуждения недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности Великого Новгорода в соответствии с Положением о комиссии. Согласно Положению о комиссии, данная комиссия рассматривает заявки муниципальных унитарных предприятий на

согласование сделок купли-продажи, мены и иных сделок по отчуждению недвижимого муниципального имущества Великого Новгорода, закрепленного за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения, оперативного управления, принимает решения о целесообразности, способе и порядке отчуждения недвижимого имущества.

Указанной комиссией вынесено решение о целесообразности и способе отчуждения объектов недвижимости (протокол от 10.10.2011), которым определено отчуждение имущества в форме торгов в установленном порядке. 22.11.2011 Администрацией Великого Новгорода принято постановление № 5190 «О согласовании сделок купли-продажи недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности». 20.12.2011 согласно протоколу № 1 от 19.12.2011 аукцион по продаже муниципального имущества был признан несостоявшимся в связи с тем, что не подано ни одной заявки.

Вышеуказанное имущество было отчуждено в рамках исполнения решения Арбитражного суда Новгородской области от 27.03.2000, Определения Арбитражного суда Новгородской области от 08.06.2012 по делу № А44-3385/1999, а в соответствии с п. 1 ст. 16 АПК РФ вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории РФ.

Согласно письму ОАО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 17.10.2013 № 15/4176, газопроводы перешли в собственность ОАО «Газпром газораспределение Великий Новгород» в соответствии с Определением Арбитражного суда Новгородской области от 08.06.2012 по делу № А44-3385/1999.

На рассмотрение дела представители Администрации Великого Новгорода поддержали свою позицию, изложенную в письме от 18.10.2013 № М22-3918-И и пояснили, что хозяйствующей субъект не приобрел никаких преимуществ перед другими хозяйствующими субъектами, поскольку ранее проведенный аукцион по продаже газопроводов был признан несостоявшимся, и газопроводы были переданы в счет погашения долгов МУП «Теплоэнерго» перед ОАО «Газпром газораспределение Великий Новгород».

Рассмотрев имеющиеся в деле материалы, заслушав пояснения представителей Администрации Великого Новгорода, комиссия полагает, что в действиях Администрации Великого Новгорода отсутствует нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

10.07.2012 Определение Арбитражного суда Новгородской области по делу № А44-3385/1999 вступило в законную силу.

Согласно п. 4 ч. 4 ст. 19 Закона о защите конкуренции не является государственной или муниципальной преференцией предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав на основании федерального закона или на основании вступившего в законную силу решения суда.

Кроме того, часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на совершение органом местного самоуправления действий, 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 рассматриваемом случае, Администрация Великого Новгорода своим распоряжением согласовала Предприятию сделку по отчуждению недвижимого муниципального имущества с указанием конкретного приобретателя права собственности на данное имущество без торгов, что не может не повлиять на конкуренцию, однако действовала во исполнение вступившего в силу судебного акта и требований федерального законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

рассмотрение дела № 69 прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях Администрации Великого Новгорода.

Председатель Комиссии

Г.Н. Пашкова

Члены Комиссии

А.И. Крапивин

Л.И. Попович

Решение может быть обжаловано в течении трёх месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.