

Решение по делу №06-21/2015 в отношении МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан»

РХ-06/7001 от 08.05.2015

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

<...>;

с участием:

представителя ответчика МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района» по доверенности - <...>, личность установлена паспортом,

рассмотрев дело №06-21/2015 по признакам нарушения МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении муниципального имущества в пользование ОАО «Сбербанк России» без проведения конкурентных процедур после истечения срока действия договора аренды от 01.03.2010г. №08-014-0803, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

Установила:

На основании приказа от 13.08.2014г. №01/306-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан».

В ходе изучения договоров аренды муниципального имущества, инспекцией Татарстанского УФАС России установлено, что договором аренды от 01.03.2010г. №08-014-0803 МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского района Республики Татарстан» передано муниципальное имущество ОАО «Сбербанк России», а именно отдельно стоящее здание детского сада №43 «Сомбль», расположенное по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3, для использования под операционную кассу №4698/033, общей площадью 27,73 кв.м. Указанный договор заключен с 01.03.2010г. по 31.01.2011г.

С 31.01.2011г. и по состоянию на 06.10.2014г. муниципальное имущество, расположенное по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3, по акту приема-передачи арендодателю не возвращено.

Фактически ОАО «Сбербанк России» указанное муниципальное имущество используется под операционную кассу №4698/033, следовательно, договор аренды от 01.03.2010г. №08-014-0803, в соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации пролонгирован на неопределенный срок.

Согласно Постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской

Федерации о договоре аренды» в случаях, предусмотренных законом договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов.

В соответствии со статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» заключение любых договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, может быть осуществлено только по результатам проведения торгов за исключением установленных в частях 1, 3.1 и 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции случаев.

Срок действия договора является существенным условием договора, и не может быть изменен (в том числе продлен на неопределенный срок).

Следовательно, продление договора аренды муниципального имущества должно осуществляться в порядке, установленном статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

Указанные действия Палаты имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан противоречат требованиям антимонопольного законодательства.

26.07.2006г. вступил в законную силу Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции», частью 1 статьи 15 которого установлено, что 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).

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 29.01.2015 года №02/39-к было возбуждено дело №06-21/2015 по признакам нарушения МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении муниципального имущества в пользование ОАО «Сбербанк России» без проведения конкурентных процедур после истечения срока действия договора аренды от 01.03.2010г. №08-014-0803, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Проверив обоснованность доводов, проанализировав предоставленные документы, 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.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса РФ, собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В то же время, частью 3 статьи 212 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной собственности.

Таким образом, совершение любых сделок с имуществом, в том числе и передача данного имущества в аренду, безвозмездное пользование хозяйствующим субъектам, должно производиться с соблюдением требований действующего законодательства, включая нормы антимонопольного законодательства.

01 марта 2010 года между Палатой имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан и ОАО «Сбербанк России» Д.А. был заключен договор аренды муниципального имущества №08-014-0803, согласно которому ОАО «Сбербанк России» приняло в аренду муниципальное имущество – отдельно стоящее здание детского сада №43 «Сомбль», расположенное по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3 для использования под операционную кассу №4698/033, общей площадью 27,73 кв.м.

Срок действия договора с 01.03.2010 года по 31.01.2011 года.

С 31.01.2011г. и по состоянию на 06.10.2014г. муниципальное имущество, расположенное по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3, по акту приема-передачи арендодателю не возвращено.

Фактически ОАО «Сбербанк России» указанное муниципальное имущество используется под операционную кассу №4698/033, следовательно, договор аренды от 01.03.2010г. №08-014-0803, в соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации пролонгирован на неопределенный срок.

В справке от 21.08.2014 года Руководитель МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского района Республики Татарстан» указал, что указанная ситуация возникла по причине отказа иных организаций от оказания банковских услуг, в связи с чем органы местного самоуправления были вынуждены обратиться за данной услугой к ОАО «Сбербанк России».

Указанные действия Палаты имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан противоречат требованиям антимонопольного законодательства.

26.07.2006г. вступил в законную силу Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции», частью 1 статьи 15 которого установлено, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 20 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» №135-ФЗ определено, что предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, преимуществ, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий - представляет собой государственную или муниципальную преференцию.

В соответствии с полномочиями органов местного самоуправления, согласно ст. 20 ФЗ «О защите конкуренции», имеющих намерение предоставить муниципальную преференцию хозяйствующим субъектам, направляют в антимонопольный орган ходатайство о даче согласия на предоставление такой преференции.

Часть 1 ст. 19 ФЗ «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006г. на момент заключения договора устанавливала, что в соответствии с полномочиями органов государственной власти или органов местного самоуправления государственная или муниципальная преференция может предоставляться в целях:

- 1) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- 2) проведения фундаментальных научных исследований;
- 3) защиты окружающей среды;
- 4) развития культуры и сохранения культурного наследия;
- 5) производства сельскохозяйственной продукции;
- 6) поддержки субъектов малого предпринимательства, осуществляющих приоритетные виды деятельности;
- 7) социального обслуживания населения;
- 8) социальной поддержки безработных граждан и содействия занятости населения.

Не являлось муниципальной преференцией, в частности предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав по результатам торгов, организованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также по результатам иных процедур, предусмотренных законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Исходя из вышеизложенного, статьей 19 Закона о защите конкуренции определен перечень целей предоставления государственной или муниципальной преференции, в том числе в целях развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей.

Таким образом, заключение договоров передачи муниципального имущества возможно только по результатам проведения торгов на право заключение таких договоров, либо в качестве предоставления муниципальной преференции.

Заявление о согласовании муниципальной преференции ОАО «Сбербанк России» по истечении срока действия договора от 01.03.2010г. №08-014-0803 в форме передачи муниципального имущества, расположенного по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3 для использования под операционную кассу №4698/033, общей площадью 27,73 кв.м. в адрес Татарстанского УФАС России не поступало, доказательств проведения торгов МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» не представлено.

В ходе проведения проверки Татарстанскому УФАС России не были представлены документы, подтверждающие законность продления вышеуказанного договора по результатам торгов или согласования предоставления муниципальной преференции хозяйствующему субъекту с антимонопольным органом.

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, 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).

В частности, частью 1 пунктом 7 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 Закона о защите конкуренции. Учитывая изложенное, действия органа власти по предоставлению преференций в нарушение порядка, установленного статьей 20 Закона о защите конкуренции, является нарушением п. 7 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Соответственно, МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» предоставлена незаконная преференция ОАО «Сбербанк России» путем предоставления муниципального имущества в пользование без проведения конкурентных процедур после истечения срока действия договора аренды от 01.03.2010г. №08-014-0803 в нарушение установленного Главой 5 Закона о защите конкуренции порядка предоставления муниципальной преференции.

Системный анализ вышеприведенных норм права в совокупности со статьей 447 Гражданского кодекса Российской Федерации свидетельствует об установленном законодательством о конкуренции запрете органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без осуществления публичных процедур, при соблюдении которых иные хозяйствующие субъекты имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества. Несоблюдение такого запрета, а равно несоблюдение целей и порядка предоставления муниципальной преференции приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, при этом установление факта нарушения (ограничения) конкуренции действиями органа местного самоуправления, исходя из содержания части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, не требуется.

Согласно Постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» в случаях, предусмотренных законом (например, [пунктами 1 и 3 статьи 17.1](#) Федерального закона "О защите конкуренции", [статьями 30 - 30.2](#) Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), [статьей 74](#) Лесного кодекса Российской Федерации), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов.

Необходимо отметить, что порядок проведения торгов регулируется Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса».

Дополнительные соглашения, новые договоры о продлении договора аренды муниципального имущества №08-014-0803 от 01.03.2010г. по окончании срока его действия между Палатой имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан и ОАО «Сбербанк России» не заключались.

Таким образом, фактически МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан», как собственником имущества, были предоставлены конкурентные преимущества ОАО «Сбербанк России» путем предоставления муниципального имущества в пользование по окончании срока действия договора аренды объекта муниципального нежилого фонда №08-014-0803 от 01.03.2010г. по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3

В соответствии с Положением о МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан», Палата является постоянно действующим органом местного самоуправления Зеленодольского муниципального района и осуществляет полномочия по управлению муниципальным имуществом, а также земельными участками, находящимися в ведении или собственности муниципального района в пределах, установленных действующим законодательством и нормативными правовыми

актами муниципального района.

Основными задачами Палаты являются обеспечение максимальной эффективности и доходности от использования муниципального имущества и постоянного контроля за использованием движимого и недвижимого муниципального имущества.

В рамках решения основных задач Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан в пределах своей компетенции обеспечивает управление, владение и распоряжение муниципальным имуществом в порядке, установленном Советом Зеленодольского муниципального района. В соответствии с нормативными правовыми актами муниципального района обеспечивает передачу муниципального имущества в аренду, залог, доверительное управление, безвозмездное срочное пользование.

Таким образом, действия МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» привели к нарушению части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку данные действия являются необоснованным предоставлением преимущества ОАО «Сбербанк России», которые обеспечивают ему более выгодные условия деятельности по сравнению с другими хозяйствующими субъектами на рынке аренды объектов муниципального нежилого фонда, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №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 о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Закона 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.

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 МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в предоставлении муниципального имущества в пользование ОАО «Сбербанк России» без проведения конкурентных процедур после истечения срока действия договора аренды от

01.03.2010г. №08-014-0803, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Признать, имеющиеся материалы достаточными для выдачи МУ «Палата имущественных и земельных отношений Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно совершить следующие действия, направленные на обеспечение конкуренции:

- представить информацию и документы, в том числе фотоматериалы, подтверждающие отсутствие использования ОАО «Сбербанк России» отдельно стоящего здания детского сада №43 «Сомбель», расположенного по адресу: Зеленодольский район, с.Молвино, ул.Новая, д.3, в том числе под операционную кассу №4698/033.

4. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.