

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания

по делу № 739-13976-18/10 об административном правонарушении

«09» января 2019 года

г. Самара

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России)...., рассмотрев протокол и материалы дела № 739-13976-18/10 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – Департамента по управлению муниципальным имуществом Администрации городского округа Тольятти(паспорт.....),

УСТАНОВИЛ:

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), поводом к возбуждению дела об административном правонарушении № 739-13976-18/10 явилось принятие Комиссией Самарского УФАС России решения от 04.09.2018 г. исх. № 8808/10 по делу № 15-13002-18/10, которым установлен факт нарушения Администрацией г.о. Тольятти (далее – Администрация) части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

Нарушение выразилось в заключении договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 20.07.2017 № 3082, от 15.05.2017 № 3077 без проведения торгов.

В процессе рассмотрения дела № 15-13002-18/10 о нарушении антимонопольного законодательства Самарским УФАС России было установлено следующее.

В ходе контрольного мероприятия, проведенного в отношении Администрации на основании приказа руководителя Самарского УФАС России от 26.01.2018 г. № 7, Самарским УФАС России установлено следующее.

20 июля 2017 года на основании постановлений Администрации от 09.06.2017 № 1917-п/1 и от 14.07.2017 № 2452-п/1 между Администрацией и членом

Творческого Союза Художников России К.О.В. заключен договор безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 3082 от 20.07.2017, в соответствии с которым предоставляется нежилое помещение, расположенное по адресу: г. Тольятти, Комсомольский р-н, ул. Коммунистическая, д. 63, площадью 115 кв. м (цокольный этаж, поз. №№ 1, 2, 3, 3а, 4, 4а, 24, 25, 25а), для использования под творческую мастерскую, сроком с 19.06.2017 г. по 18.05.2018 г.

15 мая 2017 года на основании постановления Администрации от 12.05.2017 № 1573-п/1 между Администрацией и членом СРО ООО «ТХСР» М. Н.Б. заключен договор безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 3077 от 15.05.2017, в соответствии с которым предоставляется нежилое помещение (мансарда), общей площадью 121,4 кв. м, расположенное по адресу: г. Тольятти, Автозаводский р-н, бульвар Туполева, 16, для использования под творческую мастерскую, сроком с 15.05.2017 г. по 31.12.2018.

В соответствии со статьей 17.1 Закона «О защите конкуренции» заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, может быть осуществлено только по результатам проведения торгов за исключением случаев, установленных в частях 1, 3.1, 3.2 и 9 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 35 Устава г.о. Тольятти, утвержденного Постановлением Тольяттинской Губернской Думы г.о. Тольятти от 30.05.2005 № 155 (далее – Устав), Администрация является исполнительно-распорядительным органом городского округа, наделенным настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий. Переданных органам местного самоуправления городского округа федеральными законами и закона Самарской области.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 37 Устава к компетенции Администрации относится управление и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа в соответствии с действующим законодательством и порядком определенным Думой.

Исходя из изложенного, при предоставлении муниципального имущества Администрация должна руководствоваться действующим законодательством, в том числе антимонопольным.

Согласно выпискам из Единого государственного реестра недвижимости об объектах недвижимости, имеющимся в материалах настоящего дела,

правообладателем на праве собственности переданного по вышеназванным договорам безвозмездного пользования имущества является – муниципальное образование городской округ Тольятти.

Письмом ФАС России от 24.04.2014 № ЦА/16309/14 даны разъяснения по применению статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

Согласно позиции ФАС России, содержащейся в пункте 4.1. указанного письма, положения статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» не содержат прямого изъятия из общего правила предоставления прав в отношении государственного или муниципального имущества в отношении физических лиц.

Передача государственного или муниципального имущества конкретному лицу без проведения торгов (конкурса, аукциона) создает для данного лица преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеуказанные права.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в указанном письме, собственник государственного или муниципального имущества должен принимать решение о передаче (даже согласия на передачу) этого имущества с соблюдением требований Закона о защите конкуренции, в том числе статьи 15 указанного закона. Непроведение торгов при предоставлении прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества физическим лицам будет являться нарушением статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, за исключением случаев предоставления имущества, предусмотренных статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, из имеющихся документов не следует, что заключение договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 20.07.2017 № 3082, от 15.05.2017 № 3077 подпадает под исключения, предусмотренные частями 1, 3.1, 3.2 и 9 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

Нормативное закрепление процедуры торгов обеспечивает соблюдение принципа 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.

Торги являются наиболее конкурентным способом заключения договора, поскольку осуществляются путем широкого оповещения желающих принять в них участие, и направлены на создание как можно большего числа потенциальных участников доступа к праву на заключение договора.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Круг лиц (хозяйствующих субъектов), потенциально желающих получить право аренды на муниципальное имущество является неопределенным, и может быть выявлен лишь при публичном объявлении конкурса в установленном законом порядке.

Таким образом, передача прав на муниципальное или государственное имущество без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов желающих получить такие права.

Учитывая изложенное, на основании имеющихся в деле доказательств, Комиссия пришла к выводу о том, что действие Администрации по заключению вышеназванных договоров безвозмездного пользования без проведения торгов является нарушением части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

Письмом ФАС РФ от 28.08.2009 N ИА/29631 даны разъяснения о применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Из указанного письма следует, что при установлении антимонопольным органом фактов нарушения органом государственной власти или органом местного самоуправления статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» возбуждается дело об административном правонарушении по статье 14.9 КоАП РФ.

В силу части 1 статьи 14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг,

которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Самарским УФАС России установлено, что договоры безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 20.07.2017 № 3082, от 15.05.2017 № 3077 заключены без проведения торгов, предусмотренных частью 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции», должностным лицом Департамента по управлению муниципальным имуществом Администрации городского округа Тольятти (далее – Департамент) –

В соответствии с Распоряжением Мэрии г.о. Тольятти от 17.03.2016 № 1607-р-а/1переведена на должностьДепартамента.

Распоряжением Мэрии г.о. Тольятти от 07.12.2012 № 11601-р/1 утверждено Положение о Департаменте.

В соответствии с пунктом 1.4 Положения Департамент и его структурные подразделения осуществляют свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Самарской области, муниципальных правовых актов городского округа Тольятти, а также настоящего Положения.

Согласно Разделу 2 Положения основными целями деятельности Департамента являются, в том числе обеспечение реализации политики мэрии в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом городского округа Тольятти, создание условий для реализации мэром и мэрией полномочий по управлению и распоряжению муниципальным имуществом, увеличение доходов бюджета городского округа на основе

эффективного управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Исходя из положений пункта 1 Раздела 2 Положения, Департамент осуществляет полномочия собственника муниципального имущества, предоставленных мэрии в порядке и в случаях, установленных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области и муниципальными правовыми актами городского округа Тольятти.

В соответствии с пунктом 3.1.1 Положения Департамент осуществляет в случаях, предусмотренных законодательством или муниципальными правовыми актами городского округа Тольятти, полномочия арендодателя муниципального имущества.

Исходя из изложенного, полномочия собственника муниципального имущества городского округа Тольятти осуществляет Департамент.

В соответствии с пунктом 5.1 Положения Департамент возглавляет руководитель Департамента.

В силу пункта 5.2 Положения руководитель Департамента, в том числе:

- от имени Департамента осуществляет права Департамента;
- подписывает документы в пределах своей компетенции.

Согласно пункту 5.3 Положения в соответствии с действующим законодательством, муниципальными правовыми актами г.о. Тольятти руководитель Департамента несет ответственность, в том числе за принятие решений, а также разработку и (или) визирование проектов документов, противоречащих действующему законодательству и муниципальным правовым актам г.о. Тольятти.

Мэром г.о. Тольятти 06.02.2017 утверждена должностная инструкция руководителя Департамента (далее – должностная инструкция).

Согласно пункту 1 должностной инструкции должность руководителя Департамента относится к группе высших должностей муниципальной службы категории «руководители», учреждаемых для обеспечения исполнения полномочий мэрии г.о. Тольятти, замещаемых без ограничения срока полномочий.

В соответствии с пунктом 1.2 должностной инструкции основной целью деятельности руководителя Департамента является: организация работы Департамента и контроль за эффективностью управления и распоряжения муниципальным имуществом г.о. Тольятти в соответствии с действующим законодательством и правовыми актами органов местного самоуправления г.о. Тольятти.

Пунктом 1.5 должностной инструкции установлено, что руководитель Департамента в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Самарской области, муниципальными правовыми актами г.о. Тольятти, Положением о Департаменте, настоящей должностной инструкцией.

В соответствии с Разделом 2 должностной инструкции руководитель Департамента имеет право:

- принимать решения или участвовать в их подготовке для выполнения задач и функций, возложенных на Департамент, в соответствии с Положением о Департаменте (пункт 2.5);
- подписывать и визировать документы по вопросам деятельности Департамента в пределах своей компетенции (пункт 2.6);
- осуществлять действия, связанные с управлением и распоряжением муниципальной собственностью в порядке и случаях, установленных действующим законодательством, нормативными правовыми актами органом местного самоуправления г.о. Тольятти (пункт 2.7).

Согласно пункту 3.1 должностной инструкции в должностные обязанности руководителя Департамента входит организация работы по осуществлению полномочий собственника муниципального имущества, предоставленных Мэрией в порядке и в случаях, установленных действующим законодательством Российской Федерации и Самарской области и муниципальными правовыми актами г.о. Тольятти, в соответствии с целями и задачами деятельности Департамента, утвержденными Положением о Департаменте, а именно обеспечивает организацию и контролирует работу по распоряжению, учету и контролю за целевым использованием муниципальной собственности городского округа Тольятти, в том числе в соответствии с условиями договоров.

Пунктом 4.1 должностной инструкции предусмотрено, что в соответствии с действующим законодательством и муниципальными правовыми актами г.о. Тольятти руководитель Департамента несет ответственность, в том числе за неисполнение или ненадлежащее исполнение задач и функций, возложенных на Департамент; неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей, предусмотренных настоящей должностной инструкцией; принятие решений (в пределах в своей компетенции), а также разработку и визирование проектов документов, противоречащих действующему законодательству и муниципальным правовым актам г.о. Тольятти.

Таким образом, руководитель Департамента является должностным лицом в понимании статьи 2.4 КоАП РФ.

Исходя из изложенного, договоры безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 20.07.2017 № 3082, от 15.05.2017 № 3077 заключены..... в рамках полномочий, возложенных наДепартамента.

Из представленных в материалы настоящего дела письменных пояснений в обоснование заключения договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 20.07.2017 № 3082, от 15.05.2017 № 3077 следует, что заключению указанных договоров предшествовала процедура согласования проектов Постановлений Администрации от 09.06.2017 № 1917-п/1 и от 12.05.2017 № 1573-п/1.

Рассмотрев представленные документы, в том числе листы согласования к проектам указанных постановлений, установлено следующее.

Порядок проведения согласования проектов постановлений (распоряжений) г.о. Тольятти установлен Распоряжением Мэрии городского округа Тольятти от 02.08.2012 № 8682-р/1 «Об утверждении Регламента делопроизводства и документооборота в мэрии городского округа Тольятти» (далее – Регламент).

В соответствии с пунктом 7.1.2 Регламента подготовку проектов постановлений (распоряжений) осуществляют сотрудники органов мэрии в соответствии с тематикой вопроса и функциональным назначением органов. Разработчик проекта правового акта назначается руководителем органа мэрии из числа сотрудников этого органа или председателем рабочей группы из числа членов этой группы.

Согласно пункту 7.1.6 Регламента к проекту постановления (распоряжения) прикладывается, в том числе лист согласования.

Пунктом 7.2.1 Регламента предусмотрено, что разработчик проекта постановления (распоряжения) оформляет лист согласования и лист рассылки.

Согласно пункту 7.2.3 Регламента разработчик проекта, непосредственно разработавший проект постановления (распоряжения), визирует каждый лист проекта и приложений к нему. Руководитель органа разработавшего проект постановления (распоряжения) подписывает лист согласования и лист рассылки к проекту.

Исходя из тематики вопроса, связанного с предоставлением муниципального имущества, и функциональным назначением Департамента, с учетом устных пояснений данных должностным лицом, в отношении которого рассматривается настоящее дело, установлено, что процедура согласования вышеуказанных проектов постановлений в соответствии с пунктом 7.2.1 Регламента инициирована Департаментом.

Указанное также подтверждается находящимися в материалах настоящего

дела листами согласования к проектам вышеуказанных постановлений.

Впоследствии на основании указанных постановлений руководителем Департамента были заключены договоры безвозмездного пользования муниципальным имуществом от 20.07.2017 № 3082, от 15.05.2017 № 3077 без соблюдения требований, установленных частью 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

При этом Постановления Администрации от 09.06.2017 № 1917-п/1 и от 12.05.2017 № 1573-п/1, которые содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», Администрацией были отменены во исполнение предупреждения Самарского УФАС России об отмене актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Из материалов настоящего дела не следует, что при осуществлении указанной процедуры согласования проектов постановлений, а также заключения договоров безвозмездного пользования..... предпринимались какие-либо меры, направленные на недопущение нарушения антимонопольного законодательства.

При этом указанное должностное лицо Департамента имело реальную возможность соблюдения норм действующего законодательства при предоставлении муниципального имущества.

При указанных обстоятельствах, материалы дела подтверждают факт правонарушения и наличие вины в действиях указанного должностного лица.

Время совершенияадминистративного правонарушения: 15.05.2017, 20.07.2017 г.

Место совершения..... административного правонарушения: г. Тольятти Самарской области.

Факт совершения правонарушения указанным должностным лицом подтверждается:

- материалами дела об административном правонарушении № 739-13976-18/10;
- протоколом об административном правонарушении по делу № 739-13976-18/10 от 27.11.2018 исх. № 11918/10;
- материалами дела о нарушении антимонопольного законодательства № 15-13002-18/10;
- решением комиссии по рассмотрению дела № 15-13002-18/10 о нарушении антимонопольного законодательства от 04.09.2018 г. исх. № 8808/10.

27 ноября 2018 года протокол по делу об административном правонарушении № 739-13976-18/10 составлен в присутствии лица, привлекаемого к ответственности.

09 января 2019 года дело об административном правонарушении № 739-13976-18/10 рассмотрено в присутствии указанного должностного лица.

Срок давности привлечения указанного должностного лица к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Рассматриваемое правонарушение не может быть признано малозначительным. По своему характеру нарушение имеет значительную степень общественной опасности.

О существенной опасности свидетельствует и значительная санкция, предусмотренная законом за данное нарушение, подтверждающая, что законодателем данное нарушение отнесено к категории значительных.

Исходя из характера нарушения, роли нарушителя в его совершении, значительной угрозы охраняемым правоотношениям, оснований для применения статьи 2.9 КоАП РФ не усматривается.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность.

В соответствии со статьей 4.3 КоАП РФ отягчающие вину обстоятельства не установлены.

В соответствии со статьей 4.2 КоАП РФ установлены смягчающие вину обстоятельства:

- оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении;
- добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор).

При этом согласно части 2 статьи 4.2 КоАП РФ должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, может признать смягчающими обстоятельства, не указанные в КоАП РФ или в законах субъектов РФ об административных правонарушениях.

Учитывая все обстоятельства рассматриваемого дела, а также, то обстоятельство, что ранее Сорокина И.О. к административной ответственности за совершение однородного административного правонарушения не привлекалась, представляется возможным назначение минимального наказания в пределах санкции, установленной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Учитывая вышеизложенное, руководствуясь частью 1 статьи 14.9, статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ и назначить ей наказание в виде административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей 00 копеек.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен в полном размере лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 или 1.3 настоящей статьи, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

Согласно статье 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном

правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и частью 3 статьи 30.1 КоАП РФ, а также частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации, суммы денежных взысканий (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства Российской Федерации подлежат зачислению в Федеральный бюджет – по нормативу 100 процентов.

Реквизиты для уплаты административного штрафа:

ИНН 6315802344

КПП 631601001

КБК 16111602010016000140

Получатель: УФК по Самарской области (Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области)

Счет: 40101810200000010001 в Отделение Самара г. Самара

БИК 043601001

ОКТМО 36740000

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу 8 (846) 200-15-42.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.