

РЕШЕНИЕ
по делу 56/15/15 - АМ

06 октября 2015 года

г. Псков

Резолютивная часть решения оглашена 22 сентября 2015 года.
В полном объеме решение изготовлено 06 октября 2015 года.

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

Председателя Комиссии – Врио руководителя Псковского УФАС России «_____»,
членов Комиссии:

главного государственного инспектора отдела контроля органов власти, закупок и рекламы Псковского УФАС России «_____»

специалиста – эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «_____»;

В отсутствие представителей ответчика, (поступило ходатайство КУМИ Гдовского района о рассмотрении дела без их участия (вх. № 2226 от 17.09.2015 года),

рассмотрев дело № 56/15/15-АМ по признакам нарушения Администрацией Гдовского района Псковской области (местонахождение: 181600, Псковская область, г. Гдов, ул. Карла Маркса, д. 39), пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА :

В ходе проведения инспекцией Псковского УФАС России плановой выездной проверки соблюдения антимонопольного законодательства Администрацией Гдовского района при распоряжении муниципальным имуществом, в нормативном акте Администрации Гдовского района, регламентирующем порядок оказания муниципальной услуги «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности», выявлены признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Постановлением Администрации Гдовского района от 17.06.2013 года № 369 утвержден Административный регламент оказания муниципальной услуги «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности» (далее – Административный регламент).

Согласно пункту 2.10 Административного регламента, для получения муниципальной услуги (при проведении торгов) заявитель (лично или через своего представителя, уполномоченного им, на основании доверенности) представляет следующие документы в т.ч.:

- документ, подтверждающий уведомление федерального антимонопольного органа или его территориального органа о намерении приобрести подлежащее приватизации имущество в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации;

- юридические лица дополнительно представляют следующие документы:
- нотариально заверенные копии учредительных документов (устав, учредительный договор, свидетельство о регистрации юридического лица, свидетельство о постановке на налоговый учет, свидетельство о присвоении кодов ОКПО, ОКВЭД).

В соответствии с пунктами 2.6 и 3.7 Административного регламента, информация о проведении торгов по продаже муниципального имущества и о результатах сделок приватизации публикуется в газете «Гдовская заря», а также на официальном сайте Администрации района в сети «Интернет».

Из представленных в ходе рассмотрения дела письменных объяснений представителя КУМИ Гдовского района (вх. № 2227 от 17.09.2015) следует, что отказов на обращения за предоставлением муниципальной услуги «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности» не зарегистрировано.

По факту вышеуказанного нарушения сообщено, что от претендентов на участие в аукционах требовалось представить документы в соответствии со ст.16 178-ФЗ «О приватизации ...».

Других документов у претендентов на участие в аукционах не требовалось.

По факту размещения информации о приватизации муниципального имущества представитель КУМИ Гдовского района пояснил, что при проведении аукционов вся необходимая информация размещена на официальном сайте www.torgi.gov.ru. Административный регламент «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности» отправлен на доработку в юридический отдел Администрации Гдовского района для устранения нарушений антимонопольного законодательства и требований ст. 16 178-ФЗ.

Рассмотрев все представленные документы и письменные объяснения Комиссия установила:

1. В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относится владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района.

Согласно пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон об услугах) муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее - муниципальная услуга), - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (п.4 ст.2 Закона об услугах).

В силу пункта 1 части 1 статьи 6 Закона об услугах, органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами.

На основании пункта 1 части 1 статьи 7 Закона об услугах органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя: представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

В силу ст. 1 Федерального закона от 11.07.2011г. № 201-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», в статью 16 Федерального Закона от 21.12.2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» были внесены изменения.

На основании данных изменений с 26.07.2011 года претендентами в составе заявки на участие в торгах по продаже муниципального имущества не представляются:

- нотариально заверенные копии учредительных документов;
- документы, подтверждающие уведомление федерального антимонопольного органа или его территориального органа о намерении приобрести подлежащее приватизации имущество в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации.

Однако, согласно пункту 2.10 Административного регламента оказания муниципальной услуги «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности», утвержденного Постановлением Администрации Гдовского района от 17.06.2013 года № 369 и действовавшего за период с 17.06.2013 года по 28.08.2015 года, для получения муниципальной услуги (при проведении торгов) заявитель (лично или через своего представителя, уполномоченного им, на основании доверенности) представляет следующие документы:

- заявление (заявку) по установленной форме;
 - платежный документ с отметкой банка об исполнении, подтверждающий внесение задатка на расчетный счет уполномоченного органа;
 - документ, подтверждающий уведомление федерального антимонопольного органа или его территориального органа о намерении приобрести подлежащее приватизации имущество в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации;
 - физические лица предъявляют документ, удостоверяющий личность;
 - юридические лица дополнительно предъявляют следующие документы:
 - нотариально заверенные копии учредительных документов (устав, учредительный договор, свидетельство о регистрации юридического лица, свидетельство о постановке на налоговый учет, свидетельство о присвоении кодов ОКПО, ОКВЭД);
 - сведения о доле Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в уставном капитале юридического лица, и т.д.
- Исходя из вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что требования предусмотренные пунктом 2.10 Административного регламента по предоставлению документов, предоставление которых не предусмотрено нормативно – правовыми актами, противоречат действующему законодательству. Согласно пункту 2.6 Административного регламента, информационное сообщение о проведении торгов по продаже муниципального имущества должно быть

опубликовано в газете «Гдовская заря», а также на официальном сайте Администрации района в сети «Интернет».

В соответствии с пунктом 3.7 Административного регламента информация о результатах сделок приватизации муниципального имущества подлежит опубликованию в печатном издании – в газете «Гдовская заря» и размещено на официальном сайте Администрации района.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 10 сентября 2012 г. N 909 «Об определении официального сайта ...» адрес сайта www.torgi.gov.ru определен в качестве адреса официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - официальный сайт) для размещения информации:

о продаже приватизируемого государственного и муниципального имущества в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

На основании части 2 статьи 15 Федерального Закона от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Закон о приватизации) информационное сообщение о продаже государственного или муниципального имущества подлежит опубликованию в официальном печатном издании, а также размещению на официальном сайте в сети "Интернет", сайте продавца государственного или муниципального имущества в сети "Интернет", официальном сайте Российской Федерации в сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов (далее также - сайты в сети "Интернет") не менее чем за тридцать дней до дня осуществления продажи указанного имущества, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

В соответствии с частью 10 статьи 15 Закона о приватизации информация о результатах сделок приватизации государственного или муниципального имущества подлежит размещению на сайтах в сети "Интернет" в течение десяти дней со дня совершения указанных сделок.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что требования предусмотренные пунктами 2.6, 3.7 Административного регламента по опубликованию информационного сообщения о приватизации муниципального имущества в официальном печатном издании - газете «Гдовская заря» и размещению его на официальном сайте Администрации района в сети «Интернет», противоречат действующему законодательству и приводят или могут привести к ограничению конкуренции при проведении торгов.

2. В силу статьи 1 Закона о защите конкуренции закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями (часть 1); его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2). Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия)

Данной нормой в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона 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. На основании пункта 4 данной статьи товарный рынок - сфера обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами. Потенциальные участники исследуемого рынка, а также иные хозяйствующие субъекты в целях приватизации муниципального имущества приобретают по установленной процедуре право собственности на муниципальное имущество. Данное обстоятельство порождает наличие между этими субъектами конкурентных отношений.

Проведение торгов и участие в них хозяйствующих субъектов свидетельствует о наличии конкуренции, поскольку именно на торгах обеспечивается соперничество (конкуренция).

Продуктовые границы, на которых субъекты, претендующие на муниципальное имущество, являются конкурентами при прохождении процедуры торгов по приобретению муниципального имущества, определены рынком услуг по продаже нежилых зданий с земельным участком за вознаграждение или договорной основе (код ОКПД – 70.31.13.000 «Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности «ОК 034-2007 (КПЕС 2002)»).

В целях рассмотрения дела № 56/15/15 – АМ, географические границы товарного рынка услуг по продаже нежилых зданий, определены границами муниципального образования «Гдовский район» на территории Псковской области, что обусловлено местоположением продавца данного товара – Администрации Гдовского района Псковской области.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке по продаже муниципального имущества, могут входить хозяйствующие субъекты (независимо от организационно-правовых форм, физические лица) при выполнении требований правовых актов, регламентирующих процедуру проведения аукционов при приватизации муниципального имущества.

Владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом определено в статье 51 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления». В соответствии с пунктом 1 статьи 51 вышеназванного закона органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Как указано в пункте 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или

недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) учитывается следующее: если акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Согласно Постановлению Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 г. № 14686/10 по делу А13-10558/2008, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Администрацией Гдовского района не приведено соответствующей нормы права, позволяющей ей в течении 2-х лет, в нарушении пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции требовать от заявителей документов, не предусмотренных действующим законодательством и нарушать порядок размещения информации о проведении приватизации.

Пункт 2.10 Административного регламента, действовавшего в период с 17.06.2013 года по 28.08.2015 года содержит требования о предоставлении документов в нарушение Федерального закона от 11.07.2011 г. № 201-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» и как следствие нарушает пункт 1 части 1 статьи 7 Закона об услугах.

С учетом вышеизложенного следует, что при применении норм Административного регламента действовавшего в период с 17.06.2013 года по 28.08.2015 года, хозяйствующий субъект при подготовке пакета документов, для получения муниципальной услуги вынужден произвести затраты (как временные, так и финансовые), не предусмотренные действующим законодательством. Например: направление уведомления в антимонопольный орган требует временных затрат на пересыл, получение уведомления о вручении, доставление уведомления нарочным; в соответствии со статьей 333.24 НК РФ за удостоверение учредительных документов организаций установлена государственная пошлина в размере 500 рублей.

Пункты 2.6 и 3.7 Административного регламента, действующего в течении 2 лет содержат требования по опубликованию информационного сообщения о приватизации муниципального имущества в официальном печатном издании - газете «Гдовская заря» и размещению его на официальном сайте Администрации района в сети «Интернет» в нарушение Постановления Правительства РФ от 10 сентября 2012 г. N 909 «Об определении официального сайта ...».

Федеральный Закон от 21.12.2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» не позволяет органам местного самоуправления, осуществляющим приватизацию муниципального имущества, подобным образом ограничивать на территории муниципального образования количество потенциальных участников торгов при приватизации муниципального имущества и вмешиваться в конкурентную среду.

Таким образом, учитывая то, что обязательный к исполнению нормативный акт - Административный регламент оказания муниципальной услуги «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности», утвержденный Постановлением Администрации Гдовского района от 17.06.2013 года № 369, содержит положения о предоставлении документов и информации, предоставление которых не предусмотрено

нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающими в связи с предоставлением муниципальной услуги, данный нормативный акт нарушает требования пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам и может привести к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Требования Административного регламента о размещении информации о приватизации муниципального имущества в газете «Гдовская заря» и на официальном сайте Администрации района в сети «Интернет» противоречат действующему законодательству, что является нарушением подпункта а пункта 1 Постановления Правительства РФ от 10 сентября 2012 г. N 909 «Об определении официального сайта ...», статьи 15 Федерального Закона от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» и как следствие нарушает часть 1 статьи 15 Федерального Закона от 26 июля 2012 года № 135-ФЗ в части ограничения конкуренции при проведении приватизации без размещения информации о её проведении на официальном сайте www.torgi.gov.ru.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 15, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 45, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия Псковского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Гдовского района нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в действиях по утверждению Административного регламента оказания муниципальной услуги «Проведение приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся в муниципальной собственности», который включает в себя положения об обязанности предоставления заявителями при получении муниципальной услуги документов и информации, предоставление которых не предусмотрено нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения, возникающими в связи с предоставлением данной услуги, а также содержит положения, нарушающие порядок размещения информации о проведении торгов по приватизации муниципального имущества и земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества.

2. Выдать Администрации Гдовского района предписание о прекращении в срок до «27» ноября 2015 года нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем приведения в соответствие с требованиями действующего законодательства нормативного акта Администрации Гдовского района.

3. Передать материалы дела № 56/15/15-АМ уполномоченному должностному лицу Псковского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях.

Члены Комиссии

«_____»

«_____»