

Комитет по управлению муниципальным
имуществом администрации города
Ачинска

662150, Красноярский край,

г. Ачинск, ул. Свердлова, 17

РЕШЕНИЕ

от 28 октября 2010 года по делу № 459-15-10

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена сторонам по делу на заседании Комиссии 14 октября 2010 года.

В полном объеме решение изготовлено 28 октября 2010 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Высотина Н.О., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрела дело № 459-15-10, возбужденное в отношении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (далее - КУМИ администрации г. Ачинска) (662150, Красноярский край, Ачинский район, г. Ачинск, ул. Свердлова, 17) по признакам нарушения части 1 статьи 15 и статьи 20 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»).

Представители комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска на заседание Комиссии не явились, направив в адрес управления письменные пояснения (вх. № 14186 от 11.10.2010) по существу рассматриваемого дела № 459-15-10.

Учитывая наличие письменных пояснений, представленных в материалы дела, Комиссия, руководствуясь частью 2 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции», приняла решение рассмотреть дело в отсутствие ответчика.

На заседании Комиссии от 07.10.2010 в деле был объявлен перерыв на семь

календарных дней с целью анализа полученной информации (вх. № 14186 от 11.10.2010).

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

По результатам проведения Красноярским УФАС России контрольного мероприятия по внеплановой выездной проверке в отношении администрации города Ачинска и ее структурного подразделения – комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (приказа руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю № 283 от 3 июня 2010 года «О проведении внеплановой выездной проверки») выявлены договоры о передаче муниципального имущества в пользование отдельным хозяйствующим субъектам.

Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (далее - КУМИ г. Ачинска) является структурным подразделением администрации города Ачинска, осуществляющим исполнительные и распорядительные функции в области управления и распоряжения муниципальной собственностью города Ачинска, ее эффективного использования, приватизации, а также координации в этой сфере деятельности муниципальных предприятий и учреждений, и выполнение иных некоммерческих функций. Комитет является юридическим лицом, в своей деятельности подотчетен Главе города Ачинска.

Анализ вышеуказанных договоров показал, что КУМИ г. Ачинска заключен договор аренды № 1373 от 29.12.2007 с ООО «Альтермед» на недвижимое муниципальное имущество, расположенное по адресу: г. Ачинск, микрорайон 5, строение 51, кабинет 4. Срок действия договора определен периодом с 01.01.2008 по 01.07.2008.

При передаче муниципального имущества, расположенного по адресу: г. Ачинск, микрорайон 5, строение 51, кабинет 4, торги КУМИ г. Ачинска не проводились. При этом действия КУМИ г. Ачинска по передаче муниципального имущества в аренду ООО «Альтермед» не были согласованы с антимонопольным органом. По данному факту управлением на основании приказа № 669 от 22.09.2010 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства» возбуждено дело № 459-15-10 по признакам нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении КУМИ г. Ачинска.

В рамках рассмотрения дела управлением от КУМИ г. Ачинска получена информация (вх № 14186 от 11.10.2010) о расторжении договора № 1373 от 29.12.2007 (соглашение о расторжении договора от 29.07.2010).

При этом Комиссия отмечает, что в рамках проведения управлением контрольного мероприятия в отношении КУМИ г. Ачинска сведения о наличии соглашения о расторжении договора № 1373 от 29.12.2007 КУМИ г. Ачинска не были представлены. Кроме этого, в акте по проверке деятельности КУМИ г. Ачинска № 29/2010 от 08.07.2010 управлением договор № 1373 от 29.12.2007 квалифицирован, как недействительный, поскольку данный договор заключен с нарушением антимонопольного законодательства. На акт № 29/2010 от 08.07.2010 администрация города Ачинска представила возражения (исх. № 01-46-2007 от 05.08.2010), в которых так же не содержалось информации о расторжении спорного договора № 1373 от 29.12.2007.

Исследовав материалы дела, Комиссия отмечает:

В соответствии с пунктом 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции РФ предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Согласно статье 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом. При этом органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной 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 является государственной или муниципальной

помощью и подлежит контролю в рамках главы 5 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно пункту 1 статьи 20 ФЗ «О защите конкуренции» муниципальная помощь предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

Несоблюдение такого запрета, а равно несоблюдение целей и порядка предоставления муниципальной помощи 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 ФЗ «О защите конкуренции», не требуется.

Пунктом 1 части 2 статьи 19 Закона установлено, что не является государственной и муниципальной помощью предоставление преимущества отдельному лицу в результате определенных федеральными законами действий уполномоченного органа, по результатам торгов или иным способом, определенным законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с разъяснениями ФАС России № ИА/15924 от 06.09.2007 передача федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями хозяйствующим субъектам государственного или муниципального имущества в аренду без проведения публичных процедур и (или) предоставления льгот по арендной плате (в форме снижения или уменьшения ставок арендной платы) за пользование таким имуществом является предоставлением преимущества отдельным хозяйствующим субъектам, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, что создает или может создать неравные конкурентные (дискриминационные) условия осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на одном товарном рынке и имеет и (или) может иметь своим результатом ограничения конкуренции.

Системный анализ приведенных норм права свидетельствует об установленном законодательством о конкуренции запрете органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без осуществления публичных процедур, при соблюдении которых иные потенциальные участники рынка имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества.

Согласно разъяснениям Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) (исх. № АЦ/226 от 13.01.2009) после вступления в действие Закона о защите конкуренции любое предоставление государственного или муниципального имущества, в том числе в аренду, без согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции, или без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением антимонопольного законодательства – требований, предусмотренных статьями 15 и 20 ФЗ «О защите конкуренции», и влечет за собой последствия в виде признания недействительными актов органов власти в части предоставления государственной или муниципальной преференции, а также возврата данного имущества.

Заключение договоров аренды муниципального имущества, после вступления в силу

Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», должно осуществляться в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции, а именно по результатам проведения торгов или по согласованию с антимонопольным органом в порядке предоставления муниципальной преференции

В соответствии с частью 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. Таким образом, договоры аренды, заключенные после вступления в силу ФЗ «О защите конкуренции» и до вступления в силу изменений, установленных Законом № 195-ФЗ, без проведения торгов или без предварительного согласования с антимонопольным органом, являются ничтожными в силу статьи 168 ГК РФ, поскольку не соответствуют требованиям закона, не порождают юридических последствий и не могут быть продлены, перезаключены.

На момент заключения договора аренды № 1373 от 29.12.2007 должны были быть соблюдены требования ФЗ «О защите конкуренции», вступившего в законную силу 26.10.2006.

Согласно статье 425 Гражданского кодекса Российской Федерации договор вступает в силу и становится обязательным для сторон с момента его заключения. Договор признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства. Соответственно, заключенный КУМИ администрации г. Ачинска договор аренды являлся действующим до определенного в нем срока.

Передача КУМИ г. Ачинска муниципального имущества по договору аренды с ООО «Альтермед» в период действия ФЗ «О защите конкуренции» является муниципальной помощью, поскольку предоставляет преимущества путем передачи имущества обществу.

Предоставление ООО «Альтермед» муниципального имущества в нарушение установленного порядка может препятствовать развитию конкуренции и ущемлять интересы отдельных хозяйствующих субъектов, желающих получить права на муниципальное имущество. В данном случае ограничение конкуренции рассматривается в части возможного ограничения конкуренции за получение права пользования муниципальным имуществом.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом - объектами муниципальной собственности путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к муниципальному имуществу всех заинтересованных лиц. Кроме того, проведение торгов обеспечит выбор наиболее эффективного пользователя имуществом.

Наряду с ООО «Альтермед» иные хозяйствующие субъекты имели бы возможность претендовать на право заключения договора аренды на муниципальное имущество при проведении торгов, конкурируя друг с другом за право обладания ограниченным ресурсом (муниципальным имуществом).

Предоставление муниципального имущества без проведения торгов создало административный барьер со стороны КУМИ г. Ачинска для обращения за заключением договора аренды на объект муниципальной собственности для других хозяйствующих субъектов и позволило получить необоснованные преимущества для

ООО «Альтермед».

Комиссия отмечает, что на момент заключения договора аренды № 910 от 10.04.2008 действовали нормы Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в редакции, согласно которой преимущества отдельным хозяйствующим субъектам квалифицировались в качестве муниципальной помощи.

С 23 августа 2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009 № 164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Указанный закон № 164-ФЗ внес изменения в статьи, регулирующие вопросы контроля предоставления и использования муниципальной помощи.

Так, термин «государственная или муниципальная помощь» был изменен на термин «государственная или муниципальная преференция». Также изменен перечень целей, на которые могут быть предоставлены государственные или муниципальные преференции.

При этом, обязанность согласования оказания муниципальной помощи и муниципальной преференции отражены как в редакции действующей на момент заключения договора аренды № 1373 от 29.012.2007, так и на момент вынесения решения по делу № 459-15-10.

Таким образом, передача КУМИ г. Ачинска муниципального имущества ООО «Альтермед» посредством заключения договора аренды без проведения процедуры торгов квалифицируется как предоставление муниципальной преференции (помощи).

На основании части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции. Запрет для органов местного самоуправления по совершению действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установлен частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

КУМИ г. Ачинска, предоставив муниципальную преференцию (помощь) ООО «Альтермед» в нарушение установленного порядка, ущемила в правах иных хозяйствующих субъектов (потенциальных хозяйствующих субъектов), осуществляющих (имеющих намерение осуществлять) предпринимательскую деятельность.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» (в первоначальной редакции, действовавшей в момент заключения договора аренды № 910 от 10.04.2008) органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещено принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с вышеизложенным, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях КУМИ г. Ачинска, связанным с предоставлением в пользование муниципального имущества ООО «Альтермед» в нарушение установленного порядка по договору № 1373 от 29.012.2007, нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается

предоставление муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 ФЗ «О защите конкуренции».

С учётом того, что КУМИ г. Ачинска осуществляет исполнительные и распорядительные функции в области управления и распоряжения муниципальной собственностью города Ачинска, обладая информацией о расторжении договора № 1373 от 29.12.2007 на момент возбуждения управлением дела № 459-15-10 не уведомил о прекращении договорных отношений с ООО «Альтермед», Комиссия считает возможным признать факт устранения нарушения в добровольном порядке и производство по делу прекратить.

На основании изложенного, Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьи 48 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска нарушившим абзац 1 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий, связанных с ограничением (возможным ограничением) конкуренции, выразившихся в предоставлении ООО «Альтермед» муниципальной помощи (преференции) в виде передачи муниципального имущества по договору аренды № 1373 от 29.12.2007 без предварительного согласования с антимонопольным органом и без проведения торгов.

2. В связи с добровольным устранением Комитетом по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска нарушения антимонопольного законодательства производство по настоящему делу прекратить.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

Н.О. Высотина

