

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 3-09/72-2016 О НАРУШЕНИИ

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«13» января 2017 г.

г. Пенза

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

В Пензенское УФАС России поступила жалоба ООО «Экопром» о нарушении администрацией г. Пензы, МУП по очистке города и ООО «Управление благоустройства и очистки города» антимонопольного законодательства, выразившегося в ограничении доступа на рынок **оказания услуг в области обращения с отходами** иных хозяйствующих субъектов.

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что в соответствии со статьей 36 Земельного кодекса РФ (в редакции, действовавшей до 01.03.2015) на основании заявления ООО «Управление благоустройства и очистки города» (далее по тексту – УБО) от 01.10.2016 и приказа первого заместителя главы администрации г. Пензы по земельным и градостроительным вопросам от 09.11.2012 № 735/1п (далее по тексту – Приказ № 735/1п) УБО без проведения торгов был предоставлен в аренду земельный участок из состава земель населенных пунктов площадью 13836 кв.м (кадастровый номер <...> :29:2001003:124) по адресу: г. Пенза, Территория городской свалки, д.3 (далее по тексту – Земельный участок), на котором расположено нежилое здание (ангар площадью 735,8 кв.м), принадлежащее на праве собственности УБО (свидетельство о праве собственности от 30.09.2008 серия <...> АА № 463376).

На основании данного приказа между Управлением муниципального имущества администрации г. Пензы и УБО 27 апреля 2016 года заключен договор аренды вышеуказанного земельного участка на 49 лет с 09.11.2012 по 09.11.2061.

Из анализа имеющихся в антимонопольном органе документов и информации установлено следующее.

Пунктом 4 Приказа № 735/1п предусмотрено, что Управление по имущественным и градостроительным отношениям администрации г. Пензы должно подготовить проект договора аренды Земельного участка и предложить УБО заключить данный договор.

Согласно пункту 5 Приказа № 735/1п в случае отказа УБО заключить договор, предусмотренный пунктом 4, данный приказ утрачивает силу.

Как следует из ответа администрации г. Пензы от 01.12.2016 № 4-05-9969, проект договора аренды Земельного участка был подготовлен и направлен в адрес УБО, однако последний никаких действий по заключению договора не предпринял.

Поскольку, несмотря на отсутствие заключенного договора аренды, УБО фактически пользовалось Земельным участком с 09.11.2012, УМИ администрации г. Пензы обратилось в Арбитражный суд Пензенской области о взыскании с него неосновательного обогащения за период с ноября 2012 года по октябрь 2015 года.

Решением суда от 22.03.2016 по делу № А49-11563/2015, оставленным в силу судами апелляционной и кассационной инстанций) с УБО было взыскано неосновательное обогащение в сумме 131376 руб. 43 копейки и проценты за пользование чужими денежными средствами в сумме 5633 рубля 80 копеек.

Поскольку УБО не заключило договор аренды Земельного участка, в силу положений пункта 5 Приказа № 735/1п приказ утратил силу, в связи с чем у УМИ администрации г. Пензы отсутствовали правовые основания для заключения 27.04.2016 на основании данного приказа с УБО договора аренды Земельного участка без торгов.

Факт нахождения Земельного участка у УБО в период с ноября 2012 года по октябрь 2015 года в бездоговорном пользовании установлен решением суда по делу № А49-11563/2015. Кроме того, признавая требования УМИ администрации г. Пензы правомерными, суд указал, что ответчик (УБО) использует спорный земельный участок без законных на то оснований.

Также в ходе анализа документов и информации было установлено следующее.

1. Как было указано выше, на основании Приказа № 735/1п) УБО был предоставлен в аренду земельный участок из состава земель населенных пунктов площадью 13836 кв.м (кадастровый номер <...> :29:2001003:124) по адресу: г. Пенза, Территория городской свалки, д.3, на котором расположено нежилое здание (ангар площадью 735,8 кв.м), принадлежащее на праве собственности УБО.

Из сведений, содержащихся в Кадастровой выписке земельного участка с кадастровым номером 58:29:2001003:124 данный земельный участок имеет вид разрешенного использования «Для размещения нежилого здания (ангара)». Согласно свидетельству о государственной регистрации права собственности на указанный ангар его адрес: г. Пенза, Территория Городской Свалки, д. 3.

На основании постановления администрации г. Пензы от 17.11.2015 № 1947 путем раздела земельного участка площадью 13836 кв.м с кадастровым номером 58:29:2001003:124 были образованы земельные участки площадью 3773 кв.м и 10063 кв.м, которым были присвоены адреса: г. Пенза, ул. Осенняя, 1С и ул. Осенняя, 1Т соответственно.

Согласно кадастровым паспортам вновь образованные земельные участки поставлены на кадастровый учет 20.01.2016 с кадастровыми номерами 58:29:2001003:1943 (площадь 3773 кв.м) и 58:29:2001003:13942 (площадь 10063 кв.м) и

имеют вид разрешенного использования «Для размещения площадки для сбора мусора».

При этом, согласно информации, содержащейся в кадастровых паспортах, земельный участок с кадастровым номером 58:29:2001003:124 подлежит снятию с кадастрового учета (снят с кадастрового учета).

В соответствии с пунктом 1 статьи 11.4 ЗК РФ при разделе земельного участка образуются несколько земельных участков, а земельный участок, из которого при разделе образуются земельные участки, прекращает свое существование, за исключением случаев, указанных в [пунктах 4 и 6](#) настоящей статьи, и случаев, предусмотренных другими федеральными законами.

Так, пунктом 6 названной статьи установлено, что при разделе земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, могут быть образованы один или несколько земельных участков. При этом земельный участок, раздел которого осуществлен, сохраняется в измененных границах.

Право муниципальной собственности на земельный участок с кадастровым номером 58:29:2001003:124 не зарегистрировано.

Таким образом, исходя из приведенных правовых норм на момент заключения (27.04.2016) договора аренды земельного участка с кадастровым номером 58:29:2001003:124 данный земельный участок не существовал, в связи с чем не мог быть передан в аренду, поскольку предметом договорных отношений может быть только сформированный и поставленный на кадастровый учет земельный участок.

Данная позиция подтверждается Определением ВАС РФ от 26.05.2010 N ВАС-4794/10 по делу N А41-13301/08

2. Как следует из указанного договора, он заключен на аренду земельного участка под существующим объектом недвижимости.

Между тем, как было указано выше, на момент заключения договора из земельного участка с кадастровым номером 58:29:2001003:124 были образованы два участка, имеющие адреса, отличные от адреса нахождения ангара, находящегося в собственности УБО.

Кроме того, один объект недвижимости (площадной объект) может быть размещен только на одном земельном участке, не на нескольких земельных участках, так как при размещении здания (строения, сооружения) на нескольких смежных земельных участках нарушаются требования градостроительных и строительных норм и правил, а также принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков в соответствии со [ст. 1](#) Земельного кодекса Российской Федерации.

Аналогичная позиция изложена в Письме Минэкономразвития РФ от 10.10.2011 N Д23-4229.

Таким образом, в любом случае, один из вновь образованных земельных участков, на котором не располагается принадлежащий УБО ангар, не мог быть передан в аренду без торгов.

Пунктом 1 статьи 39.6. ЗК РФ предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 2](#) настоящей статьи.

Согласно подпункту 5 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, образованного из земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленного для комплексного освоения территории, лицу, с которым был заключен договор аренды такого земельного участка, если иное не предусмотрено [подпунктами 6 и 8](#) настоящего пункта.

Между тем, как было указано выше, договор аренды Земельного участка с УБО заключен не был.

Подпунктом 9 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ предусмотрена возможность заключения договора аренды земельного участка без торгов в случае предоставления земельного участка, на котором расположены здания, сооружения, собственникам зданий, сооружений, помещений в них.

В результате раздела земельного участка с кадастровым номером 58:29:2001003:124 были образованы два земельных участка, на одном из которых отсутствует помещение, принадлежащее УБО, в связи с чем предоставление его в аренду последнему без торгов не могло быть осуществлено.

Согласно пункту 1 статьи 39.11. ЗК РФ решение о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (далее также - аукцион), принимается уполномоченным органом, к которым в соответствии со статьей 39.2. ЗК РФ относятся исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления, уполномоченные на предоставление земельных участков.

В соответствии с частью 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Устава г. Пензы город Пенза является муниципальным образованием Пензенской области, обладающим статусом городского округа.

Согласно части 1.3 статьи 18, части 1 статьи 29 Устава администрация города Пензы входит в структуру органов местного самоуправления и является исполнительно-распорядительным органом города Пензы.

Таким образом, администрация г. Пензы является органом местного самоуправления, в полномочия которого входит принятие решений о проведении аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков.

Непроведение администрацией г. Пензы торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, не может не влиять на конкуренцию на соответствующем товарном рынке, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

3. Как следует из документов, представленных ООО «Экопром», оно неоднократно обращалось в администрацию г. Пензы в 2015 и 2016 годах о формировании и предоставлении в аренду земельных участков в районе ул. Осенняя, 1. Данное обстоятельство подтверждается также ответом администрации г. Пензы от 31.10.2016 № 4-05-8887.

Так, письмом, полученным администрацией г. Пензы 20.07.2015, ООО «Экопром» просило сформировать земельный участок с кадастровым номером 58:29:2001003:124 для дальнейшего получения в аренду в целях развития предпринимательской деятельности по сбору, обработке и утилизации твердых бытовых отходов.

Согласно ответу администрации г. Пензы от 19.08.2015 № 6028, сформировать испрашиваемый земельный участок в новых границах не представляется возможным, поскольку он уже сформирован, учтен в государственном кадастре недвижимости и предоставлен в аренду УБО, в то время как фактически договор аренды с УБО заключен не был и последний пользовался земельным участком без законных на то оснований, что, как было указано выше, подтверждено вступившим в законную силу решением арбитражного суда.

В ответ на обращение ООО «Экопром» администрация г. Пензы письмом от 18.04.2016 № 2014 сообщила, что земельный участок в районе ул. Осенняя, 1, площадью 3751 кв.м формируется для предоставления в аренду для размещения площадки для сбора мусора путем проведения аукциона, информация о котором подлежит опубликованию в газете «Молодой ленинец» и на сайте администрации.

Письмом от 26.08.2016 № 8 ООО «Экопром» просило администрацию г. Пензы согласовать формирование земельного участка, расположенного по адресу: г. Пенза, в районе ул. Осенняя, 1, ориентировочной площадью 3751 кв.м, для заключения договора аренды через процедуру аукциона за счет собственных средств предприятия.

В ответ на указанное обращение администрация г. Пензы письмом от 08.09.2016 № 6134 сообщило, что в ходе проведения выездного совещания администрацией г. Пензы принято решение о нецелесообразности формирования земельного участка площадью 3751 кв.м под размещение площадки для сбора мусора.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии заинтересованности иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в области обращения с отходами, в приобретении в аренду земельных участков в районе ул. Осенняя г. Пензы.

4. В силу части 1 статьи 1 Положения об Управлении муниципального имущества администрации города Пензы, утвержденного Решением Пензенской городской Думы от 29.05.2009 N 55-6/5 Управление муниципального имущества администрации города Пензы, именуемое в дальнейшем "Управление", является структурным подразделением администрации города Пензы. Управление обеспечивает проведение муниципальной политики в области приватизации муниципального имущества, осуществляет функции, связанные с управлением и распоряжением объектами муниципальной собственности, и выполняет иные функции в соответствии с настоящим Положением.

Согласно части 6 статьи 2 Положения Управление в своей деятельности руководствуется законами Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, законами Пензенской области, постановлениями и распоряжениями Правительства Пензенской области, решениями Пензенской городской Думы, муниципальными правовыми актами города Пензы, настоящим Положением.

Пунктом 1 части 1 статьи 2 Положения предусмотрено, что целью деятельности Управления является, в том числе, организация работы по эффективному использованию и управлению муниципальной собственностью города Пензы;

На основании пункта 10 части 2 статьи 2 Положения Управление в соответствии с законодательством представляет интересы администрации города Пензы при осуществлении сделок, связанных с владением, пользованием и распоряжением муниципальной собственностью, в том числе сделок по купле-продаже, передаче в аренду, передаче в безвозмездное пользование, передаче в доверительное управление муниципального имущества города Пензы, соглашений об установлении сервитута, предметом которых являются земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Пензы, а также земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, находящиеся в границах города Пензы; на основании решений администрации города Пензы оформляет сделки по передаче в собственность бесплатно, передаче в бессрочное пользование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Пензы, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся в границах города Пензы.

Кроме того, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Положения Управление имеет право осуществлять мероприятия по контролю за деятельностью муниципальных унитарных предприятий и учреждений города Пензы по вопросам использования муниципального имущества города Пензы.

Из анализа имеющихся в антимонопольном органе документов установлено, что согласно пункту 3.3 договора аренды земельного участка от 27.04.2016 арендная плата за пользование Земельный участком составляет 2084796,03 руб. в год, 173733 рублей в месяц. При этом в соответствии с пунктом 3.2 договора арендная плата начисляется с даты, указанной в акте приема-передачи земельного участка. Акт приема-передачи земельного участка составлен 27.04.2016.

За период с ноября 2012 по октябрь 2015 с УБО в пользу УМИ администрации г.

Пензы было взыскано неосновательное обогащение за незаконное пользование земельным участком в сумме 131 тыс., руб., в то время как сумма недополученной арендной платы, исходя из условий договора, составила около 7 млн. руб.

В этой связи обращает на себя внимание тот факт, что согласно сведениям ЕГРЮЛ учредителями УБО являются ООО «Спецмеханизация» и МУП по очистке города, единственным учредителем которого является УМИ администрации г. Пензы, из чего следует заинтересованность УМИ администрации г. Пензы в предоставлении земельного участка именно УБО.

При этом, как следует из жалобы ООО «Экопром», УБО расторгло с ним договоры аренды производственных помещений, а МУП по очистке города отказалось заключать договор на оказание услуг по сортировке отходов.

Все вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о том, что отказ администрации г. Пензы в формировании земельного участка в районе ул. Осенняя, 1 г. Пензы, непринятие решения о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, на котором отсутствует принадлежащее УБО нежилое здание, неправомерное заключение УМИ администрации г. Пензы с УБО 27.04.2016 договора аренды несуществующего земельного участка с кадастровым номером 58:29:2001003:124, расторжение УБО с ООО «Экопром» договоров аренды помещений **не были самостоятельными или случайными, а являлись следствием заключения и участия в соглашении, направленном на предоставление УБО земельного участка площадью 13836 кв.м в аренду без торгов и ограничение доступа на товарный рынок оказания услуг в области обращения с отходами иных хозяйствующих субъектов.**

Пунктом 4 статьи 16 **Федерального закона** от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Данное соглашение может быть составлено как в письменной, так и в устной форме ([п. 18 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции).

Таким образом, в действиях администрации г. Пензы, УМИ администрации г. Пензы и ООО «Управление благоустройства и очистки города» усматриваются признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного издан приказ Пензенского УФАС России от 29.12.2016 № 215 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении

администрации г. Пензы, УМИ администрации г. Пензы и ООО «Управление благоустройства и очистки города» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 3-09/72-2016 к рассмотрению на **01.02.2017** в 14 часов 30 мин. по адресу: г. Пенза, ул. Урицкого, дом 127, каб. 101.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 3-09/72-2016 в качестве:

ОТВЕТЧИКОВ:

1. Администрацию г. Пензы (440600, г Пенза, площадь Маршала Жукова, 4, ИНН 45836010360),
2. Управление муниципального имущества администрации г. Пензы (г. Пенза, пл. Маршала Жукова, 4, ИНН 5836013675)
3. Общество с ограниченной ответственностью «Управление благоустройства и очистки города» (г. Пенза, ул. Индустриальная, 38, ИНН 5837026050)

ЗЯЯВИТЕЛЯ:

ООО «ЭКОПРОМ» (ул.Ушакова, д. 89, г. Пенза, ИНН 5834113272).

ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ ЛИЦ:

ООО «ЭкоПенза» (ул. Индустриальная, 38, г. Пенза, 440003, ИНН 5837063407) МУП по очистке города (ул. Индустриальная, 38, г. Пенза, 440003, ИНН 5837003711).

3. Администрации г. Пензы представить в срок до **25.01.2017 г.** следующие документы и информацию:

3.1. Письменную позицию по обстоятельствам дела с приложением подтверждающих документов;

3.2. иные документы и материалы, имеющие доказательственное значение по рассматриваемому вопросу.

4. Управлению муниципального имущества администрации г. Пензы представить в срок до **25.01.2017 г.** следующие документы и информацию:

4.1. Письменную позицию по обстоятельствам дела с приложением подтверждающих документов;

4.2. иные документы и материалы, имеющие доказательственное значение по рассматриваемому вопросу.

5. ООО «Управление благоустройства и очистки города» представить в срок до **25.01.2017 г.** следующие документы и информацию:

5.1. Письменную позицию по обстоятельствам дела с приложением подтверждающих документов;

5.2. иные документы и материалы, имеющие доказательственное значение по рассматриваемому вопросу.

6. Заявитель, а также заинтересованные лица вправе представить письменную позицию по обстоятельствам дела и иные документы, имеющие доказательственное значение по рассматриваемому вопросу.

Явка лиц участвующих в деле или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.

Все документы представляются в подлинниках или надлежаще заверенных копиях с сопроводительным письмом за подписью руководителя предприятия.

Непредставление запрашиваемой информации либо представление заведомо недостоверных сведений влечет за собой ответственность, предусмотренную статьей 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии