ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 29-07/17

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ

ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«22» мая 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило заявление Общества с ограниченной ответственностью «Катрин» (далее – ООО «Катрин», Общество) на неправомерные действия органов местного самоуправления Златоустовского городского округа Челябинской области, выразившиеся в нарушении порядка предоставления земельного участка с кадастровым номером 74:25:0305006:953 (далее — Земельный участок), а также создании М Б У «Капитальное строительство» преимущественных условий осуществления деятельности, в том числе с использованием Земельного участка.

В ходе рассмотрения документов и материалов, представленных Администрацией Златоустовского городского округа Челябинской области (далее – Администрация), установлено следующее.

Распоряжением Администрации от 12.09.2011 № 1318-р «О создании Муниципального бюджетное учреждения «Капитальное строительство» путем изменения типа» принято решение о создании Муниципального бюджетного учреждения «Капитальное строительство» (далее - МБУ «КС», Учреждение) в целях реализации предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере строительства, капитального ремонта, реконструкции и сноса зданий, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры, иных объектов недвижимости.

Согласно пункту 3 Распоряжения Администрации от 12.09.2011 № 1318-р функции и полномочия учредителя МБУ «КС» от имени муниципального образования Златоустовского городского округа осуществляет Администрация. Указанным распоряжением также утвержден Устав Учреждения.

Уставом МБУ «КС» предусмотрено:

- Учреждение является некоммерческой организацией и создано в целях обеспечения реализации предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации полномочий органов местного

самоуправления в сфере строительства, капитального ремонта, реконструкции зданий, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры, иных объектов недвижимости (пункт 4);

- Учредителем Учреждения является муниципальное образование - Златоустовский городской округ, функции и полномочия Учредителя Учреждения осуществляет Администрация (пункт 5);

- функции и полномочия собственника имущества осуществляет орган местного самоуправления «Комитет по управлению имуществом Златоустовского городского округа» (далее - Комитет) (пункт 6);

- Учреждение осуществляет свою деятельность в целях реализации предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере строительства, капитального ремонта, реконструкции зданий, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры, иных объектов недвижимости (пункт 12);

- для достижения уставных целей Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности на основании муниципального задания, выданного Учредителем:

1) исполняет функции заказчика-застройщика по проектированию, строительству, капитальному ремонту, реконструкции зданий, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры иных объектов недвижимости на территории Златоустовского городского округа;

2) осуществляет строительный контроль и технический надзор за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом, реконструкцией зданий, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры, иных объектов недвижимости;

3) производит проверку сметной документации на предмет достоверности сметной стоимости строительства, реконструкции и капитальных ремонтов объектов, финансируемых из местного бюджета, государственная экспертиза проектной документации в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации не является обязательной;

4) осуществляет оценку технического состояния зданий, строений, сооружений и иных объектов недвижимости, составляет дефектные ведомости, разрабатывает проектную и сметную документацию;

5) выполняет геодезические работы, выполняемые на строительных площадках;

6) осуществляет подготовку строительного участка и производит земляные работы;

7) организует работы по сносу или демонтажу зданий, строений,

сооружений и иных объектов недвижимости

8) осуществляет строительно-монтажные работы (пункт 13);

- Помимо основного вида деятельности для достижения цели, ради которой оно создано, Учреждение вправе заниматься следующими видами деятельности, приносящей доход:

1) виды деятельности, предусмотренные пунктом 13 Устава для физических и юридических лиц;

2) оказывает услуги по выполнению работ строительной спецтехникой, грузовым автомобильным транспортом;

3) арендует и сдает в аренду строительную спецтехнику, грузовой автомобильный транспорт в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и Уставом (пункт 14);

- Учреждение вправе сверх установленного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным уставом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Доходы, полученные от такой деятельности поступают в самостоятельное распоряжение Учреждения (пункт 16);

- земельный участок, необходимый для выполнения Учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования (пункт 20);

- Учреждение в соответствии с законодательством Российской Федерации и Уставом, вправе выступать в качестве арендатора и (или) арендодателя имущества (пункт 22);

- источниками формирования имущества и финансовых средств Учреждения являются:

1) имущество (недвижимое и особо ценное), закрепленное за Учреждением на праве оперативного управления:

2) субсидии от Учредителя на выполнение муниципального задания;

3) имущество, приобретенное Учреждением за счет средств, вы елейных Учредителем на приобретение такого имущества;

4) имущество, приобретенное Учреждением за счет средств, полученных от осуществления приносящей доход деятельности (пункт 25).

1. Согласно Распоряжению от 12.08.2016 № 736-р «О предоставлении земельного участка в безвозмездное пользование» Комитетом принято

решение о предоставлении МБУ «КС» в безвозмездное пользование Земельного участка для организации бульвара и сквера сроком на 11 месяцев.

На основании указанного Распоряжения Комитетом с Учреждением заключен договор от 24.08.2016 №149 безвозмездного пользования Земельным участком.

Согласно представленной Администрацией выписки в Едином государственном реестре недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах содержатся, в том числе следующие сведения о Земельном участке:

- дата присвоения кадастрового номера: 26.12.2012;

- адрес: Челябинская область, г. Златоуст, ул. Таганайская, 204, с северной стороны рынка «Панорама»;

- площадь: 1555 кв.м;

- категория земель: земли населенных пунктов;

- вид разрешенного использования: для организации бульвара и сквера.

Согласно Генеральному плану города Златоуста и Правилам землепользования и застройки города Златоуста, утвержденным решениями Собрания депутатов Златоустовского городского округа №10-ЗГО от 02.03.2007, № 4-ЗГО от 03.02.2017г., Земельный участок, расположенный по адресному ориентиру: Челябинская область, г. Златоуст, ул. Таганайская, №204, с северной стороны рынка «Панорама», находится в территориальной зоне 02 60 08 А.4.1.

Зона А.4 - Парки, скверы, бульвары, набережные, пляжи предназначена для организации мест массового, разностороннего отдыха населения, в том числе:

1. Основные виды разрешенного использования:

   1. озелененные территории;
   2. дорожно-тропиночная сеть, транспортные прогулочные сооружения (монорельс, фуникулер, канатная дорога и т.д.);
   3. пляжи;
   4. водно-спортивные станции, причалы;
   5. спасательные станции;
   6. площадки отдыха и игр;
   7. павильоны;
   8. зрелищные сооружения;
   9. крупные спортивные сооружения и объекты рекреации;
   10. аттракционы малые;

11. малые архитектурные формы;
12. общественные туалеты;

1.13 пункты первой медицинской помощи;

1.14 аттракционы крупные;

2. Условно разрешенные виды использования:
1. административно-хозяйственные здания и сооружения;
2. места парковки легковых автомобилей (из расчета 10 м-мест на 100 единовременных посетителей);
3. кафе, бары, закусочные;
4. инженерно-технические объекты;

2.5 опорные пункты милиции;

2.6 киоски, лоточная торговля, временные павильоны розничной торговли и обслуживания;

2.7 объекты, связанные с отправлением культа

3. Вспомогательные виды разрешенного использования - не устанавливаются

Ранее Земельный участок предоставлялся <...>, <...>, <...> для размещения нестационарного объекта и указанными лицами он использовался для организации автостоянки.

Из представленных Администрацией документов следует, что Земельный участок предоставлен Учреждению на основании подпункта 1 пункта 2 статьи 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ).

Порядок предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование установлен статьей 39.9 ЗК РФ, согласно подпункту 2 пункта 2 которой земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование исключительно государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным). Пунктом 4 статьи 39.9 ЗК РФ установлено, что не допускается предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, указанным в настоящей статье лицам на других правах, кроме права постоянного (бессрочного) пользования, если иное не предусмотрено статьями 39.10 и 39.20 ЗК РФ.

Подпунктом 1 пункта 2 статьи 39.10 ЗК РФ предусмотрено, что земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование лицам, указанным в пункте 2 статьи 39.9 ЗК РФ, на срок до одного года.

Из указанных норм следует, что земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным) в безвозмездное пользование на срок до одного года.

Частью 4 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) предусмотрено, что бюджетное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

В соответствии с частью 2 статьи 24 Закона о некоммерческих организациях некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика.

Частью 9 статьи 9.2 Закона о некоммерческих учреждениях установлено, что имущество бюджетного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ).

Статьей 296 ГК РФ установлено, что учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.Собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное им за учреждением или казенным предприятием либо приобретенное учреждением или казенным предприятием за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение этого имущества.

Таким образом, действующим законодательством предусмотрено предоставление муниципальному учреждению муниципального имущества в целях осуществления его деятельности.

Соответственно, Земельный участок, предназначенный для организации мест массового, разностороннего отдыха населения, не соответствуют целям осуществления деятельности Учреждения.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается 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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Таким образом, действия Комитета по предоставлению МБУ «КС» Земельного участка, предназначенного для организации массового, разностороннего

отдыха населения, который не соответствует целям осуществления деятельности Учреждения, содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Комитете по предоставлению МБУ «КС» Земельного участка, предназначенного для организации массового, разностороннего отдыха населения, который не соответствует целям осуществления деятельности Учреждения, признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Комитет о необходимости прекращения указанных действий, для чего Комитету необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения, а именно:

1) в срок до 01.07.2017 письменно информировать МБУ «КС» о прекращении с 25.07.2017 предоставленного Учреждению по договору от 24.08.2016 № 149 права пользования Земельным участком и необходимости возврата Земельного участка в муниципальную казну;

1) в срок до 25.07.2017 принять меры по возврату Земельного участка, переданного МБУ «КС» по договору от 24.08.2016 № 149, в муниципальную казну.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим

образом заверенные копии документов, подтверждающих информирование МБУ «КС» о прекращении с 25.07.2017 предоставленного Учреждению по договору от 24.08.2016 № 149 права пользования Земельным участком, и возврат Земельного участка в муниципальную казну).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.