РЕШЕНИЕ по делу № 07/97-19

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Патриот» вх. № 1633/09 от 17.05.2019 на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым

Резолютивная часть объявлена 28.05.2019

Решение в полном объеме изготовлено 29.05.2019 г. Симферополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (далее - Крымское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Председатель Комиссии: начальник отдела контроля рекламы и органов власти Крымского УФАС России - К***;

члены комиссии: Д*** - главный специалист-эксперт отдела контроля рекламы и органов власти Крымского УФАС России, Ш*** – главный специалист-эксперт отдела контроля рекламы и органов власти Крымского УФАС России,

рассмотрев жалобу ООО «Патриот» (далее - Заявитель) вх. № 1633/09 от 17.05.2019 на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым (далее - Организатор торгов) при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 24 - берегоукрепительные сооружения пляжа Партенитского поселкового совета пгт. Партенит, с кадастровым номером 90:00:000000:521 (извещение - № 290319/10198509/01),

в присутствии представителей Заявителя – К*** и Ч*** (предъявлен договор об учреждении ООО «Патриот» от 22.01.2018)

в присутствии представителя Организатора торгов – М*** (доверенность №537/02.18 от 06.03.2019) и Ф*** (доверенность №538/02.18 от 06.03.2019).

в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Крымское УФАС России 17.05.2019 поступила жалоба ООО «Патриот» (далее - Заявитель) (вх. № 1633/09) на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым (далее - Организатор торгов, Администрация) при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 24 - берегоукрепительные сооружения пляжа Партенитского поселкового совета пгт. Партенит, с кадастровым номером 90:00:000000:521 (извещение - № 290319/10198509/01).

Согласно доводу жалобы Заявителя, Организатором торгов был опубликован протокол вскрытия конвертов, содержавший искаженные сведения о заявленной цене Заявителя.

Также, Заявитель считает, что Организатор торгов неправомерно отклонил Заявителя от участия в торгах.

Представители Организатора торгов с доводами указанными в жалобе Заявителя не согласились, пояснив, что конкурсная документация была разработана в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, с Федеральным законом от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (далее – Федеральный закон № 117-ФЗ), Законом о защите конкуренции, Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.11.2013 № 986 «О классификации гидротехнических сооружений», Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденными Приказом Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 10.02.2010 № 67 (далее – Приказ № 67), Приказом Минфина России от 31.12.2016 № 258н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Аренда», СНиП 2.06.01-86 «Гидротехнические сооружения.

В ходе рассмотрения жалобы, изучения представленных документов и пояснений, Комиссией Крымского УФАС России установлено следующее.

Организатором торгов 29.03.2019 на официальном сайте www.torgi.gov.ru опубликовано извещение о проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 24 - берегоукрепительные сооружения пляжа Партенитского поселкового совета пгт. Партенит, с кадастровым номером 90:00:000000:521 (извещение - № 290319/10198509/01).

Дата начала срока подачи заявок: 30.03.2019. Дата окончания подачи заявок: 30.04.2019 в 10:00 час. Дата и время вскрытия конвертов: 30.04.2019 в 10:30 час. Дата рассмотрения заявок: 02.05.2019 в 10:00 час. Дата подведения итогов конкурса: 06.05.2019.

Предмет торгов по Лоту № 24: право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым - берегоукрепительные сооружения пляжа Партенитского поселкового совета пгт. Партенит, с кадастровым номером 90:00:000000:521.

Целевое назначение: защита берега от размыва и обрушения, обеспечение использования прибрежной зоны на участках территории береговой полосы и городской набережной, в том числе благоустройство и функциональная организация пляжной территории (карта пляжа №, коммерческое использование).

Описание и технические характеристики имущества: согласно плану сооружения; площадь – 5189 кв.м, гравитационное ГТС, выполненное из бетонных монолитных массивов. Год завершения строительства и ввода в эксплуатацию – 1973.

Основанием для проведения торгов являлось постановление администрации города Алушты от 14.12.2018 года № 2571 «О передаче имущества в аренду путем проведении торгов». Срок действия договора аренды: 10 лет.

Конкурсная документация по проведению открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым утверждена приказом начальника Управления имущественных отношений Администрации города Алушты и размещена на официальном сайте www.torgi.gov.ru 29.03.2019.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией Крымского УФАС России Заявителем был снят первый довод с рассмотрения.

В отношении второго довода в части неправомерности отклонения Организатором торгов заявки Заявителя от участия в торгах за предоставление недостоверных сведений, Комиссией Крымского УФАС России в ходе рассмотрения жалобы Заявителя установлено следующее.

Согласно протоколу от 11.05.2019 «Об отстранении участников конкурса от участия в открытом конкурсе № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым» по лоту № 24 установлено, что в заявке Заявителя указаны значения по критериям № 2, № 3, № 4, которые не согласуются между собой в части заявленных мероприятий, при которых рекреационная емкость пляжной территории на момент окончания срока действия договора изменилась бы на 113 человек, а не на 110 человек, как указано в заявке Заявителя. Аналогично изменилась бы общая площадь ГТС на 330 кв.м., а не на 340 кв.м., как указано в заявке Заявителя.

Таким образом, указанный в заявке Заявителя показатель искажает оценочные сведения о свойствах и характеристиках объекта договора, влияющих на его материальную классификацию, и представляет собой недостоверные данные об объекте договора.

Кроме того в приложении к заявке заявителем указаны услуги «Посещение подводного музея» и «Посещение музея камня».

Федеральным законом от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (далее – Закон о музеях) не предусмотрена возможность организация музея с целью благоустройства территории.

Также в заявке Заявителя установлено, что услуга «Посещение музея камня» вообще не имеет никакого отношения к пляжной территории по данному лоту, так как находится, что подтверждается Заявителем в своей заявке, в пгт. Партенит и выставляется на специально оборудованной площадке на арендованной территории. Указание Заявителем в заявке данных услуг влечет искажение оцениваемых показателей.

Организатор торгов при рассмотрении заявки Заявителя установил недостоверность сведений также в части указания в заявке средней цены и среднего чека. Данное обстоятельство, по мнению Организатора торгов, не позволяет определить точную стоимость услуг, что в свою очередь ведет к неправомерному увеличению оценочного значения по критериям № 2 и № 3.

Согласно пояснениям представителей Организатора торгов, также Заявитель неправомерно увеличил оценочные значения по критериям № 2 и № 3 по нескольким услугам, оказание которых намечено, согласно заявке Заявителя, только с 2020 года.

Таким образом, в заявке Заявителя, согласно протоколу от 11.05.2019, содержатся данные, искажающие оценочные сведения об условиях исполнения договора.

В соответствии с п. 6.2 Конкурсной документации при установлении факта недостоверности сведений, содержащихся в документах, представленных Заявителем, Комиссия обязана отстранить такого заявителя или участника конкурса от участия в торгах на любом этапе их проведения.

При анализе протокола от 11.05.2019 Комиссией Крымского УФАС России установлено, что действия Организатора торгов при отстранении Заявителя от участия в открытом конкурсе № 31-2019, не противоречат действующему законодательству РФ.

Исходя из изложенного, на основании анализа предоставленных пояснений и материалов дела, Комиссия Крымского УФАС России не находит подтверждения второму доводу Заявителя.

На основании вышеизложенного, Комиссией Крымского УФАС России, жалоба по доводам Заявителя признана необоснованной.

Вместе с тем, согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию

сетей. В случае если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

При рассмотрении жалобы Заявителя Комиссией Крымского УФАС России установлено, что в п. 1.2 раздела 1 проекта Договора, являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации, указано, что имущество передается в аренду с целью содержания и эксплуатации берегоукрепительного сооружения; обеспечения соблюдения обязательных требований при эксплуатации, реконструкции гидротехнических сооружений, а также их техническое обслуживание, эксплуатационный контроль и текущий ремонт; организацию пляжного отдыха и осуществление мероприятий по благоустройству пляжных территорий.

Согласно судебной практике (Постановление Конституционного суда от 23.01.2007 № 1-П) при анализе положений договора следует исходить из фактических отношений, регулируемых договором, а не его названия. В соответствии с условиями предлагаемого к заключению договора осуществляется обустройство пляжной территории (п. 5.1 проекта Договора), а также проведение мероприятий по содержанию ГТС, предусмотренных Федеральным законом № 117-ФЗ.

Комиссия Крымского УФАС России считает очевидным, что основной целью заключения договора у принимающей стороны является, прежде всего, организация пляжного отдыха для извлечения прибыли.

Противооползневое и берегоукрепительное сооружение используется исключительно в целях берегозащиты, что является фактическим улучшением земельного участка и не является самостоятельным объектом в силу функционального использования.

Согласно ст. 135 ГК РФ вещь, предназначенная для обслуживания другой главной вещи и связанная с ним общим назначением, следует судьбе главной вещи, если договором не предусмотрено иное.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 117-ФЗ территория ГТС - земельный участок и (или) акватория в границах, устанавливаемых в соответствии с земельным законодательством и водным законодательством.

Берегоукрепительные сооружения предназначены для укрепления берега от его размыва и обрушения, поэтому являются неотъемлемой частью земельного участка и должны следовать судьбе земельного участка (ст. 135 ГК РФ).

В соответствии с п. 10 ч. 5 ст. 27 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) земельные участки под ГТС ограничиваются в обороте.

Согласно п. 11 ч. 8 ст. 39.11 ЗК РФ земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности не может быть предметом аукциона, если земельный участок ограничен в обороте, за исключением случая проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

В совокупности анализа норм ст. 39.11 ЗК РФ следует, что ограниченные в обороте земельные участки с находящимися на них ГТС могут быть представлены только по результатам аукциона, а не конкурса.

Согласно ст. 652 ГК РФ по договору аренды арендатору одновременно с передачей прав владения и пользования сооружения передаются права на земельный участок, занятый такой недвижимостью. То есть в результате проведения конкурса, а не аукциона, как это предусмотрено ст. 39.11 ЗК РФ, у лица, заключившего договор аренды на часть берегоукрепительных сооружений, ГТС в рассматриваемом договоре, возникает право аренды земельного участка, ограниченного в обороте.

Согласно ст. 606 ГК РФ по договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

Под владением обычно понимается фактически и юридически обеспеченная возможность иметь у себя данное имущество, осуществлять хозяйственное господство над вещью, закрепленность вещей за индивидами и коллективами.

Наряду с владением для эксплуатации ГТС необходима реализация правомочия пользования. Пользование представляет собой фактически и юридически обеспеченную возможность извлечения из вещи полезных свойств в процессе ее личного или производственного потребления.

Толковый словарь С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой определяет термин «эксплуатация» как использование природных богатств, средств производства, транспорта, зданий (эксплуатация недр земли, эксплуатация машин). Из данного определения можно сделать вывод о том, что эксплуатация предполагает активные действия субъекта по использованию объекта эксплуатации.

Организация должна содержать ГТС на балансе, при этом иметь возможность эксплуатировать ее. Для определения возможности эксплуатации ГТС необходимо определить правомочия владения, пользования, распоряжения указанным объектом.

Кроме того, пользование ГТС предполагает строгое соблюдение эксплуатирующей организацией экологических требований, исключающих или существенно снижающих опасность для жизни, здоровья людей, имущества и окружающей среды.

Согласно ст. 9 Федерального закона № 117-ФЗ собственник ГТС и (или) эксплуатирующая организация обязаны в том числе:

-обеспечивать контроль (мониторинг) за показателями состояния ГТС, природных и техногенных воздействий и на основании полученных данных осуществлять оценку безопасности ГТС;

-развивать системы контроля за состоянием ГТС;

-обеспечивать проведение регулярных обследований ГТС;

-организовывать эксплуатацию ГТС в соответствии с разработанными и

согласованными с федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на проведение федерального государственного надзора в области безопасности ГТС;

-финансировать мероприятия по эксплуатации ГТС, обеспечению его безопасности, а также работы по предотвращению и ликвидации последствий аварий ГТС;

-обеспечивать проведение аттестации работников по вопросам безопасности ГТС в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Собственник ГТС и (или) эксплуатирующая организация несет ответственность за безопасность ГТС.

Эксплуатировать ГТС может как его собственник, осуществляющий в отношении объекта все три правомочия (владение, пользование и распоряжение), так и другие титульные владельцы, которые получили рассматриваемое имущество на законных правах (праве хозяйственного ведения и оперативного управления, праве аренды и др.) и осуществляют указанную триаду правомочий в ограниченном объеме.

В соответствии с п. 1.2 проекта Договора аренды целью передачи ГТС в аренду является содержание и эксплуатация берегоукрепительного сооружения; обеспечение соблюдения обязательных требований при эксплуатации, реконструкция ГТС, а также их техническое обслуживание, эксплуатационный контроль и текущий ремонт; организация пляжного отдыха и осуществление мероприятий по благоустройству пляжных территорий.

Согласно п. 5.1 проекта договора Арендатор обязуется использовать арендованное имущество в соответствии с его назначением и условиями настоящего Договора.

Таким образом, данный договор аренды имеет различный предмет, и при заключении договора аренды возникают новые правоотношения, которые должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (ч.1 ст. 422 ГК РФ).

Согласно ч. 1 ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

По мнению антимонопольного органа, действие положений Федерального закона № 117-ФЗ не применимы к данным торгам, так как предметом торгов по конкурсу является право на заключение договора аренды в соответствии с Приказом № 67, а не право на оказание услуг по эксплуатации и техническому обслуживанию ГТС и не выбор эксплуатирующей организации.

Также Комиссией Крымского УФАС России установлено, что в соответствии с п. 1.16 конкурсной документации участник, признанный победителем конкурса выступает эксплуатирующей организацией и принимает на баланс недвижимое имущество (Приложение № 11 конкурсной документации), являющееся объектом открытого конкурса.

Таким образом, при признании участника победителем конкурса и подписании договора аренды данное имущество будет передано ему на баланс для осуществления пользования, содержания и эксплуатации ГТС, а также для организации пляжного отдыха.

Согласно п. 1 Приказа №67 установленный порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества разработан в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества.

Согласно п. 17 Приказа № 67 участником конкурсов или аукционов может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, а также места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, претендующее на заключение договора.

Исходя из толкования норм Федеральный закон № 117-ФЗ эксплуатировать ГТС могут только государственные или муниципальные унитарные предприятия либо организации любой другой организационно-правовой формы, но не физические лица.

Согласно сведениям Крымского управления Ростехнадзора эксплуатация ГТС физическими лицами законодательством не предусмотрена (письмо № 05/1785 от 27.13.2019). В соответствии с действующим законодательством эксплуатация ГТС возложена на юридические лица и индивидуальных предпринимателей, которые должны содержать ГТС на своем балансе и при этом иметь возможность эксплуатировать его.

Таким образом, Организатор торгов, при проведении конкурса в рамках Приказа № 67, включая в конкурсную документацию требования Федерального закона № 117-ФЗ, ограничивает возможность эксплуатации ГТС физическими лицами.

Руководствуясь письмом ФАС России от 23.04.2014 № АЦ/16109/14 в случае, если доводы, изложенные в жалобе, не подтвердились, но комиссия антимонопольного органа установила иные не являющиеся предметом обжалования нарушения, то жалобу необходимо признавать необоснованной, о выявленном нарушении необходимо указывать в мотивировочной и в резолютивной части решения и, в случае необходимости, выдавать соответствующие предписания.

Таким образом, Комиссия Крымского УФАС России, выслушав доводы и доказательства сторон, исследовав все имеющиеся материалы дела, руководствуясь нормами действующего законодательства Российской Федерации, приходит к выводу, что в действиях Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды

имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 1, допущены нарушения норм действующего законодательства Российской Федерации.

На основании изложенного и в соответствии с ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия Крымского УФАС России,

Р Е Ш И Л А:

1.Признать жалобу ООО «Патриот» (вх. № 1633/09 от 17.05.2019) на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 24 - берегоукрепительные сооружения пляжа Партенитского поселкового совета пгт. Партенит, с кадастровым номером 90:00:000000:521 (извещение - № 290319/10198509/01), необоснованной.

2.Признать в действиях Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 24 - берегоукрепительные сооружения пляжа Партенитского поселкового совета пгт. Партенит, с кадастровым номером 90:00:000000:521 (извещение - №290319/10198509/01), нарушение ст. 422 ГК РФ, Федерального закона № 117-ФЗ, Приказа № 67.

3.Выдать Организатору торгов - Управлению имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

4.Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Крымского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

5.Снять ограничение наложенное уведомлением исх. №07/825 от 22.05.2019.

Решение и предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.