РЕШЕНИЕ по делу № 07/90-19

по результатам рассмотрения жалобы ИП К*** вх. № 837/10 от 14.05.2019 на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым

Резолютивная часть объявлена 30.05.2019

Решение в полном объеме изготовлено 31.05.2019 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, К*** – специалист-эксперт отдела контроля рекламы и органов власти Крымского УФАС России,

рассмотрев жалобу ИП К*** (вх. № 837/10 от 14.05.2019) 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 № 21 – городская набережная в Профессорском уголке между р. Чельменчи и БУС студенческого учебно-оздоровительного лагеря «Политехник – 1» Национального университета «Львовская политехника», с кадастровым номером 90:15:010109:707 (извещение - № 290319/10198509/01),

в присутствии представителя Заявителя – С*** (доверенность № 2 от 25.02.2019), в отсутствии представителя Организатора торгов, уведомленного надлежащим образом.

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 14.05.2019 поступила жалоба ИП К*** (вх. № 837/10) 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 № 21 – городская набережная в Профессорском уголке между р. Чельменчи и БУС студенческого учебно-оздоровительного лагеря «Политехник – 1» Национального университета «Львовская политехника», с кадастровым номером 90:15:010109:707 (извещение - № 290319/10198509/01).

Согласно доводу жалобы Заявителя, действия Организатора торгов по не допуску заявки Заявителя к участию в конкурсе по лоту № 21 являются незаконными.

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

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.

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 № 21 – городская набережная в Профессорском уголке между р. Чельменчи и БУС студенческого учебно-оздоровительного лагеря «Политехник – 1» Национального университета «Львовская политехника», с кадастровым номером 90:15:010109:707 (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 № 21 – городская набережная в Профессорском уголке между р. Чельменчи и БУС студенческого учебно-оздоровительного лагеря «Политехник – 1» Национального университета «Львовская политехника», с кадастровым номером 90:15:010109:707.

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 № 29), коммерческое использование.

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.

Согласно пп. б п. 8.3 Конкурсной документации установлено, что заявка на участие в конкурсе должна содержать полученную не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения на официальном сайте торгов извещения о проведении конкурса выписку из единого государственного реестра юридических лиц или нотариально заверенную копию такой выписки (для юридических лиц), полученную не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения на официальном сайте торгов извещения о проведении конкурса выписку из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или нотариально заверенную копию такой выписки (для индивидуальных предпринимателей), копии документов, удостоверяющих личность (для иных физических лиц), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц), полученные не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения на официальном сайте торгов извещения о проведении конкурса.

Согласно протоколу № 2 от 02.05.2019 рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе на предмет соответствия требованиям, установленным конкурсной документацией № 31-2019, по лоту № 21 Заявитель была не допущена к участию в Конкурсе в виду того, что заявка Заявителя не соответствует требованиям п. 8.3 конкурсной документации, пп. 4 п. 24 Приказа № 67.

Согласно пп. 1 п. 6.1 конкурсной документации Заявитель не допускается Комиссией к участию в конкурсе в случае непредставления документов, определенных п. 8.3 раздела 8 конкурсной документации, либо наличия в таких документах недостоверных сведений.

В ходе заседания Комиссией Крымского УФАС России, согласно пояснениям представителя Заявителя было установлено, что в составе своей заявки Заявитель приложил распечатанную копию выписки, заверенную самим Заявителем.

Комиссия Крымского УФАС России приходит к выводу, что действия Организатора торгов по не допуску заявки Заявителя к участию к конкурсе по лоту № 21 не противоречат положениям Приказа № 67.

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

доводу Заявителя.

На основании вышеизложенного, Комиссией Крымского УФАС России, жалоба 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 № 21, 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 ИП К*** (вх. № 837/10 от 14.05.2019) 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 № 21 – городская набережная в Профессорском уголке между р. Чельменчи и БУС студенческого учебно-оздоровительного лагеря «Политехник – 1» Национального университета «Львовская политехника», с кадастровым номером 90:15:010109:707 (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 № 21 – городская набережная в Профессорском уголке между р. Чельменчи и БУС студенческого учебно-оздоровительного лагеря «Политехник – 1» Национального университета «Львовская политехника», с кадастровым номером 90:15:010109:707 (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 ограничения наложенные уведомлениями исх. № 07/765 от 16.05.2019 и №07/821 от 22.05.2019.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.