

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 01.12.2015
Краснодар

г.

Полный текст решения изготовлен 14.12.2015

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Дегтярева Р.В. – руководитель управления;

Члены Комиссии:

Крамаренко Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Левит Н.В. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Еременко С.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Асанова О.Ю. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 351/2015 по признакам нарушения Администрацией Голубицкого сельского поселения Темрюкского района (ул. Советская, 116, ст. Голубицкая, Темрюкский район, Краснодарский край, 353521) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии главы Голубицкого сельского поселения Темрюкского района – З. В.Н., представителя прокуратуры Темрюкского района – Л. А.Ю.,

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрены материалы проверки прокуратуры Темрюкского района при заключении 15.06.2015 между администрацией Голубицкого сельского поселения Темрюкского района и ИП Стволовой В.В. договора на оказание услуг по благоустройству и обслуживанию предпляжной территории.

Из материалов проверки следует, что на официальном сайте администрации Голубицкого сельского поселения 14 мая 2015г. размещено объявление о заседании 28 мая 2015г. комиссии по землепользованию и застройке Голубицкого сельского поселения.

15 июня 2015 года был заключен договор на оказание услуг по благоустройству и обслуживанию территории со Стволовой В.В., согласно которого все мероприятия по обслуживанию и благоустройству предпляжных территорий предприниматель осуществляет за счет собственных средств.

При этом предприниматель получил преференцию в виде возможности осуществлять на предпляжных территориях предпринимательскую деятельность в целях извлечения прибыли посредством предоставления права взимать плату за предоставление услуг пляжного сервиса, по размещению биотуалетов, теневых навесов.

Приказом врио руководителя Краснодарского УФАС России № 487 от 01.10.2015 возбуждено дело № 351/2015 по признакам нарушения Администрацией Голубицкого сельского поселения Темрюкского района части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции».

Определением от 15.10.2015 рассмотрение дела назначено на 01.12.2015 на 15-00.

Приказом руководителя Краснодарского УФАС России № 652 от 27.11.2015, в связи с производственной необходимостью, председателем Комиссии по рассмотрению дела № 351/2015 назначена руководитель управления – Дегтярева Р.В.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

На официальном сайте администрации Голубицкого сельского поселения 14 мая 2015г. размещено объявление о заседании 28 мая 2015г. комиссии по землепользованию и застройке Голубицкого сельского поселения.

Согласно постановлению администрации муниципального образования Темрюкский район № 5 от 14 января 2015 года в перечень участков берега с прилегающей к ним акваторией для организации мест массового отдыха, купания, туризма и спорта на водных объектах общего пользования, расположенных в границах муниципального образования Темрюкский район включены следующие территории:

- 1) ст-ца Голубицкая, пляж «Молодежный», прилегающий к базе отдыха «Прибой»;
- 2) ст-ца Голубицкая, пляж «Белый берег», прилегающий к кемпингам «Белый берег» и «Отдых»;
- 3) ст-ца Голубицкая, пляж «Витязь», прилегающий к потребительскому кооперативу «Платан» и базе отдыха «Витязь»;
- 4) ст-ца Голубицкая, пляж «Морской бриз».

В администрацию поселения поступили следующие заявления:

- 1) ст-ца Голубицкая, пляж «Молодежный», прилегающий к базе отдыха «Прибой» - от Белого И.В.;
- 2) ст-ца Голубицкая, пляж «Белый берег», прилегающий к кемпингам «Белый берег» и «Отдых» - от Стволовой В.В.;
- 3) ст-ца Голубицкая, пляж «Витязь», прилегающий к потребительскому кооперативу «Платан» и базе отдыха «Витязь» - от ПДК «Платан» в лице председателя Малахова Д.О. на часть пляжа прилегающего к потребительскому кооперативу «Платан» и от Стволовой В.В. на часть пляжа, прилегающего к базе отдыха «Витязь».

Пляж «Морской бриз» находится в долгосрочной аренде.

Поступившие в комиссию заявления граждан были удовлетворены.

15 июня 2015 года между администрацией Голубицкого сельского поселения, и индивидуальным предпринимателем Стволовой Викторией Викторовной были подписаны договоры на оказание услуг по благоустройству и обслуживанию предпляжной территории, прилегающей к земельным участкам с кадастровыми номерами 23:300401001:60; 23:300401001:48; 23:300401001:74; 23:300401001:73; 23:300401001:1579; 23:300401001:1571 и на благоустройство и обслуживание прилегающей территории к земельным участкам с кадастровыми номерами 23:30:0401001:21, 23:30:0401001:201, включая проход к морю между указанными участками (между базами отдыха "Оникс" и "Сигнал").

Как поясняет глава администрации, целью заключения вышеуказанного договора явилось поддержание в надлежащем состоянии и обустройство территории за счет средств исполнителя (Стволовой В.В.), а не за счет бюджетных средств.

Согласно п.4.2.4. договора предприниматель имела право размещать на обслуживаемой территории элементы благоустройства, доход от деятельности которых вправе направить на реализацию мероприятий, перечисленных договором.

Согласно п.4 Перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов Постановления Правительства РФ от 3 декабря 2014 года № 1300 к таким объектам относятся элементы благоустройства территории.

Согласно ст. 53 «Правил землепользования и застройки Голубицкого сельского поселения Темрюкского района», утвержденных решением Совета Голубицкого сельского поселения Темрюкского района № 51 от 19 марта 2015 г. к элементам благоустройства относятся: киоски, летние кафе, ограждения, остановочные павильоны, палатки, сезонные базары, павильоны, телефонные кабины, тротуарные ограждения, малые спортивные сооружения, элементы благоустройства кварталов, садов, парков, пляжей, рекламных щитов, тумб, стендов, досок почета, щитов для газет, афиш и объявлений, реклам, вывесок, опорных столбов фонарей уличного освещения, декоративной подсветки зданий, сооружений и памятников и т. п.

Согласно ст. 66 «Правил землепользования и застройки Голубицкого сельского поселения Темрюкского района» в пределах первой зоны, на территории оборудованных набережных и в зоне обслуживания пляжей, допускается строительство кафе, павильонов, развлекательных комплексов и аттракционов, лодочных станций и туалетов, обязательно подключенных к централизованным или локальным системам водоснабжения и канализации, а на территории пляжей допускается размещение объектов и сооружений непосредственно связанных с их эксплуатацией.

Постановление администрации Краснодарского края № 627 от 06.07.2015 года «Об установлении Порядка и условий размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без

предоставления земельных участков и установлении сервитутов на территории Краснодарского края» вышло лишь в июле.

Согласование проекта этого постановления затягивалось, сам проект был несколько иным, чем постановление № 627, изучен в администрации Голубицкого поселения 20 мая 2015 года и не позволял определить конкретно: кто и каким образом будет регулировать вопросы благоустройства пляжей. В результате в начале курортного сезона образовался правовой коллапс.

Администрацией поселения рассматривался вопрос формирования муниципального заказа на оказание посетителям пляжа услуг качественного пляжного сервиса и по результатам конкурса (муниципального заказа) заключить соответствующие договоры, но в лучшем случае такие договоры были бы заключены в июле - августе, а уже начиная с Первомайских праздников на пляжных и предпляжных территориях требовалась ежедневная уборка, которую невозможно обеспечить силами организации, осуществляющей уборку и вывоз ТБО в границах Голубицкого сельского поселения, так как официально станция Голубицкая не является курортом и существует только лишь на налоги местного населения, соответственно увеличение штатов в летний период было бы неоправданно и нанесло бы ущерб бюджету поселения.

В результате вышеуказанных причин было принято решение летом 2015 года обслуживать предпляжные территории на основании краткосрочных (на один сезон) договоров на обслуживание территорий, которые являлись временной мерой.

Предприниматель Белый Н.В. подал заявление о расторжении договора, фактически не приступив к деятельности в рамках договора.

Предпринимателю Стволовой В.В. вручались предписания и уведомление о расторжении договора в связи с ненадлежащим исполнением условий договора.

В силу пункта 1 статьи 54 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон № 131-ФЗ) установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон № 44-ФЗ) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся, в том числе, планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Таким образом, принимаемые органами местного самоуправления решения, а также совершаемые ими действия (бездействие) должны осуществляться в

соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции.

В силу статьи 3 Закона № 44-ФЗ муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

Органами местного самоуправления являются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (ч. 1 ст. 2 Закона № 131-ФЗ).

Действия органов местного самоуправления должны основываться на общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации, Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, федеральных законах и иных нормативных правовых актах (ст. 4 Закона № 131-ФЗ).

Согласно п.п. 15, 18, 19, 20 ст. 14 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения относятся: создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения; организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора; организация благоустройства и озеленения территории поселения; планирование застройки территории поселения, территориальное зонирование земель поселения, установление правил землепользования и застройки территории поселения, изъятие земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, в том числе путем выкупа, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения.

Как следует из заключенных администрацией с предпринимателями договоров для достижения целей, администрация поручает, а исполнитель непосредственно своими силами или путем привлечения третьих лиц, обязуется за свой счет оказать следующие услуги:

- работы по горизонтальной планировке территории;
- покос сорной растительности на обслуживаемой территории;
- санитарная уборка территории согласно договору на вывоз ТБО;
- установка биотуалетов;
- установка контейнеров для сбора мусора;
- подводка питьевой воды;
- изготовление и установка кабинок для переодевания;

- обустройство спасательных вышек;

- обустройство теневых навесов.

Таким образом, администрация, заключив договоры по благоустройству и обслуживанию территории, фактически передала предпринимателям весь комплекс мероприятий по организации и благоустройству предпляжной территории, отнесенных к компетенции органов местного самоуправления, которые вправе выполнять лишь сами органы местного самоуправления. При этом предприниматели получили преференцию в виде возможности осуществлять на предпляжных территориях предпринимательскую деятельность в целях извлечения прибыли посредством предоставления права взимать плату за предоставление услуг пляжного сервиса, по размещению биотуалетов, теневых навесов.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

На официальном сайте администрации Голубицкого сельского поселения 14 мая 2015г. было размещено объявление о заседании 28 мая 2015г. комиссии по землепользованию и застройке Голубицкого сельского поселения, и приглашении всех заинтересованных лиц на заседание комиссии по землепользованию и застройке Голубицкого сельского поселения, которое не информировало о возможности подачи заявлений и заключении договоров на обустройство предпляжных территорий.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

На основании изложенного, в действиях администрации Голубицкого сельского поселения Темрюкского района установлен факт нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившийся в заключении договоров на обслуживание и благоустройство предпляжных территорий с заинтересованными лицами (ДК «Платан», Стволовой В.В., Белым Н.В.) без проведения торгов, с отсутствием публикации о предоставлении предпляжных территорий в целях благоустройства и обслуживания заинтересованным лицам.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1

статьи 47, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Администрацией Голубицкого сельского поселения Темрюкского района при заключении договоров на обслуживание и благоустройство предпляжных территорий с заинтересованными лицами (ДК «Платан», Стволовой В.В., Белым Н.В.) без проведения торгов, с отсутствием публикации о предоставлении предпляжных территорий в целях благоустройства и обслуживания заинтересованным лицам.

2. В связи с тем, что сроки действия договоров на обслуживание и благоустройство предпляжных территорий с заинтересованными лицами (ДК «Платан», Стволовой В.В., Белым Н.В.) истекли, предписание не выдавать.

3. Передать материалы дела должностному лицу для принятия решения о возбуждении административного производства по ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ в отношении должностного лица администрации Голубицкого сельского поселения Темрюкского района.

Председатель Комиссии

Р.В. Дегтярева

Члены Комиссии:

Е.В. Крамаренко

Н.В. Левит

С.Г. Еременко

О.Ю. Асанова