

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

с участием:

от ответчика – Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (423040, Республика Татарстан, Нурлатский район, г. Нурлат, ул. Советская, д.117) представителя <...> (по доверенности от 01.12.2014г.),

от заинтересованного лица – МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» (423040, Республика Татарстан, Нурлатский район, г. Нурлат, ул. Советская, д.117) представителя <...> (доверенность №16 от 01.12.2014г.),

рассмотрев дело №06-796/2014 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (423040, Республика Татарстан, Нурлатский район, г. Нурлат, ул. Советская, д.117) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части фактического наделения МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» функциями и правами органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

Установила:

На основании приказа от 25.03.2014г. № 02/94-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (423040, Республика Татарстан, Нурлатский район, г. Нурлат ул. Советская д.117).

В ходе выездной проверки Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан при проведении мониторинга постановлений Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан, инспекцией Татарстанского УФАС России было установлено, что Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района Республики Татарстан принято постановление от 30.03.2011 года №278 «О создании муниципального унитарного предприятия «Управление архитектурного планирования и градостроительства» Нурлатского муниципального района Республики Татарстан.

Данным постановлением создано МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства», утвержден устав МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства».

Согласно пункту 1.5 устава МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» является юридическим лицом и имеет самостоятельный баланс.

В соответствии с пунктом 2.1 устава МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» предприятие создано для предоставления услуг в области архитектурного планирования и градостроительства.

Основными видами деятельности предприятия являются:

-архитектурная деятельность;

-участие в подготовке предложений о выборе земельных участков для целей строительства, реконструкций объектов существующей застройки или их благоустройства в соответствии с градостроительной документацией, а так же об установлении границ указанных земельных участков;

-подготовка соответствующих графических и текстовых материалов по представлению земельных участков для строительства и реконструкции объектов недвижимости, архитектурно-планировочные задания на проектирование зданий, сооружений и их реконструкцию, градостроительные паспорта на объекты недвижимости;

- подготовка градостроительных планов земельных участков;

-участие в подготовке документов для проведения аукционов земельных участков и других объектов недвижимости, а также проведение конкурсов на проектирование;

-подготовка, оформление, выдача разрешений на установку и размещение рекламных конструкций;

-подготовка землеотводных и иных документов, необходимых для предоставления земельных участков, изменение разрешенного вида использования земельных участков, предварительного согласования мест размещения объектов, присвоении адресов (проекты распоряжения), в том числе при регистрации права на них;

-осуществление согласований и учет выданных разрешений объектов наружной рекламы и информации, подготовку и согласование паспортов объектов наружной рекламы и информации.

Федеральный закон от 14.11.2002 года №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» определяет в соответствии с Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации правовое положение государственного унитарного предприятия и муниципального унитарного предприятия, права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 14.11.2002 года №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Согласно пункту 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 года №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» государственное или муниципальное предприятие может быть создано в случае:

необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в

том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности Российской Федерации;

необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций для обеспечения продовольственной безопасности государства;

необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;

необходимости осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности Российской Федерации;

необходимости разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Российской Федерации и обеспечивающей безопасность Российской Федерации;

необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной.

Таким образом, Федеральным законом от 14.11.2002 года №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» установлены цели, ради достижения которых возможно создание унитарного предприятия.

Названный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Поэтому, недопустимо осуществление государственными или муниципальными предприятиями деятельности, не указанной в норме пункта 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 года №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

Учреждение унитарных предприятий регламентируется в той части, которая касается экономических оснований для их создания: наряду с основной целью создания и деятельности обозначены иные. Юридическое лицо, создаваемое для их достижения, может не преследовать извлечение прибыли в качестве основной цели.

Вместе с тем, к деятельности МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» отнесены полномочия, которые в соответствии с нормами жилищного и градостроительного законодательства отнесены к компетенции органов местного самоуправления.

Таким образом, закрепление полномочий по оформлению разрешительной и распорядительной документации за МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» - коммерческой организацией, противоречит нормам действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом от 13.08.2014г. №02/448-к было возбуждено дело №06-796/2014 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района Республики Татарстан части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МУП «Управление архитектурного

планирования и градостроительства» полномочиями органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Проверив обоснованность доводов, письменные и устные объяснения лиц участвующих в деле, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты.

Согласно части 1 статьи 39 ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона №131-ФЗ от 6.10.2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля за использованием земель поселения, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений.

Отношения в сфере предоставления муниципальной услуги - предоставление градостроительного плана земельного участка урегулированы Градостроительным Кодексом Российской Федерации.

Градостроительный Кодекс Российской Федерации устанавливает, что подготовка

градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам в случае, если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка.

Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет заявителю градостроительный план земельного участка без взимания платы.

Из содержания приведенных норм следует, что подготовка и выдача ГПЗУ осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа – органа местного самоуправления.

Таким образом, закрепление полномочий по подготовке и оформлению градостроительного плана земельного участка за МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» - коммерческой организацией, противоречит нормам действующего градостроительного законодательства.

В силу пункта 26.1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории городского округа, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории городского округа, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом «О рекламе».

В соответствии с частью 5.1. статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 года №38-ФЗ «О рекламе» (далее по тексту - ФЗ «О рекламе»), заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (форме аукциона или конкурса), проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации. Форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается органами государственной власти или представительными органами муниципальных образований.

Установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляются ее владельцем по договору с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества, в том числе с арендатором (часть 5 статьи 19 ФЗ «О рекламе»).

Названными нормами законодательства полномочия по вопросам установки и эксплуатации рекламных конструкций закреплены за органами местного

самоуправления.

Таким образом, закрепление полномочий по оформлению разрешительной документации и заключению договоров на размещение рекламы, осуществление контроля за исполнением договоров, проведению претензионно-исковой работы за МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» - коммерческой организацией, противоречит нормам действующего законодательства о рекламе.

Из имеющихся материалов дела и устных пояснений следует следующее.

Исполнительный комитет Нурлатского муниципального района Республики Татарстан, наделил муниципальное унитарное предприятие «Управление архитектурного планирования и градостроительства», функциями и правами органа местного самоуправления, а именно передал полномочия по оформлению разрешительной и распорядительной документации, возложил функции:

- по подготовке документов для проведения аукционов земельных участков и других объектов недвижимости;

- по проведению конкурсов на проектирование;

- по подготовке, оформлению, выдаче разрешений на установку и размещение рекламных конструкций;

- по подготовке землеотводных и иных документов, необходимых для предоставления земельных участков;

- по изменению разрешенного вида использования земельных участков, предварительного согласования мест размещения объектов, присвоении адресов (проекты распоряжения), в том числе при регистрации права на них;

- по осуществлению согласований и учет выданных разрешений объектов наружной рекламы и информации;

- по подготовке и согласованию паспортов объектов наружной рекламы и информации контролю при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства

что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, тем самым поставил предприятие в неравное (преимущественное) положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, то есть создал необоснованное преимущество в осуществлении предпринимательской и хозяйственной деятельности, так как, осуществляя властно-распорядительные функции МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» имеет возможность в субъективном одностороннем порядке принимать решения об оказании той или иной муниципальной услуги либо об отказе в оказании таковой обратившимся хозяйствующим субъектам, что свидетельствует о нарушении Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района Республики Татарстан части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, к деятельности МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» отнесены полномочия, которые, в соответствии с нормами

земельного, жилищного и градостроительного законодательства, отнесены к компетенции органов местного самоуправления.

Закрепление столь обширных полномочий органов местного самоуправления за МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» также создает последнему необоснованное преимущество в осуществлении предпринимательской и хозяйственной деятельности, так как, осуществляя властно-распорядительные функции МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» имеет возможность в субъективном одностороннем порядке принимать решения об оказании той или иной муниципальной услуги либо об отказе в оказании таковой обратившимся хозяйствующим субъектам.

Под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с данной нормой антимонопольного законодательства МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» является хозяйствующим субъектом.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - 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.

Самостоятельные действия хозяйствующего субъекта не подразумевают предоставления ему органом власти конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами, посредством наделения его имуществом и передачи полномочий органов местного самоуправления.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том её виде, в каком этого требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами

указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007 года №238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

На основании вышеизложенного, действия Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан являются нарушением части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» полномочиями органа местного самоуправления, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство, а также о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство.

Учитывая, что документы подтверждающие прекращение нарушения антимонопольного законодательства Исполнительный комитет Нурлатского муниципального района Республики Татарстан на рассмотрение вышеуказанного дела не представил, Комиссия приходит к выводу о выдаче ответчику соответствующего предписания.

Принимая во внимание вышеизложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Решила:

1.Признать Исполнительный комитет Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (423040, Республика Татарстан, Нурлатский район, г. Нурлат, ул. Советская, д.117) нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МУП «Управление архитектурного планирования и градостроительства» функциями и правами органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи Исполнительному комитету Нурлатского муниципального района Республики Татарстан предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения действий направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы дела должностному лицу для возбуждения административного производства.

4. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.