



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

**Федеральной антимонопольной службы
по Орловской области**

ул. Салтыкова-Щедрина, 21, г. Орел, ГСП, 302000
тел. (4862) 47-53-57, факс (4862) 76-44-60
e-mail: to57@fas.gov.ru

17.10.2019 № 5021/03

На № _____ от _____

Заказное с уведомлением о вручении

Администрация муниципального образования
город Болхов
303140, Орловская область, г. Болхов,
ул. Ленина, д. 75
E-mail: adm_bolhov@bk.ru

Прокуратура Болховского района
Орловской области
303140, Орловская область, г. Болхов,
ул. Добровольцев Урала, 2а
E-mail: bolhov@prokuratura-orel.ru

Ильинов Ю.В.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 057/01/15-169/2019

10.10.2019

г. Орёл

Комиссия Орловского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

в отсутствие представителей:

ответчика по делу – администрации муниципального образования город Болхов (10.10.2019 в Управление поступило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителей),

заявителя – прокуратуры Болховского района Орловской области, надлежащим образом уведомленного о дате, месте и времени рассмотрения дела, заинтересованного лица – Ильинова Ю.В., надлежащим образом уведомленного о дате, месте и времени рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 057/01/15-169/2019, возбужденное по признакам нарушения администрацией муниципального образования город Болхов части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

В результате рассмотрения материалов проверки, проведенной прокуратурой Болховского района, Орловским УФАС России в действиях администрации

муниципального образования город Болхов были выявлены признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившиеся в нарушении порядка предоставления земельных участков.

04.03.2019 Орловское УФАС России направило в адрес администрации муниципального образования город Болхов предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее - Предупреждение). Срок выполнения Предупреждения был установлен до 29.03.2019.

Администрация муниципального образования город Болхов в письме от 27.03.2019 (исх. № 465) сообщила, что аукцион не мог быть проведен в соответствии с требованиями Земельного кодекса Российской Федерации, в связи с чем проводился в соответствии с требованиями Приказа ФАС России от 10.02.2010 г. № 67.

Таким образом, Предупреждение в установленный срок не выполнено.

11.04.2019 в соответствии с приказом Управления № 43 в отношении администрации муниципального образования город Болхов по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» было возбуждено дело № 057/01/15-169/2019 (далее также - дело).

Рассмотрение дела откладывалось и было назначено на 10.10.2019.

10.10.2019 Комиссия, рассмотрев документы, имеющиеся в материалах дела, пришла к выводу о наличии в рассматриваемых действиях (бездействии) администрации муниципального образования город Болхов нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Частью 1 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 3 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции», в случае принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Частью 4 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что дело подлежит отложению, в целях составления и направления лицам, участвующим в деле заключения об обстоятельствах дела.

14.10.2019 было изготовлено определение об отложении рассмотрения дела, в соответствии с которым рассмотрение дела было отложено на 15.11.2019 в целях составления и направления лицам, участвующим в рассмотрении дела, заключения об обстоятельствах дела.

Комиссия Управления, изучив документы и сведения, имеющиеся в материалах дела, пришла к следующим выводам:

1. 17.08.2018 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов <https://torgi.gov.ru> было размещено извещение № 170818/0226769/01 о проведении аукциона на право заключения договора аренды на объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности муниципального образования Город Болхов, а именно: нежилое здание (баня), назначение: нежилое, 1-этажная, площадь 564,3 кв. м; сарай, назначение: нежилое, 1-этажный, площадь 71,8 кв. м; земельный участок, категория земель: земли населённых пунктов, разрешённое использование: для размещения объектов социального и коммунально-бытового назначения, площадь 2 115 кв. м, адрес объектов: Орловская область, Болховский район, г. Болхов, ул. Генерала Белова, д. 64 (далее – Аукцион).

В пункте 1.1 документации о проведении Аукциона указано, что настоящая аукционная документация подготовлена в соответствии с требованиями приказа ФАС России от 10.02.2010 № 67, Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельных законодательных актов Российской Федерации.

Согласно протоколу о результатах проведения Аукциона от 18.09.2018 в Аукционе приняли участие 3 участника, победителем был признан Ильинов Ю.В., который предложил наиболее высокую цену договора.

02.10.2018 по результатам Аукциона с победителем был подписан договор.

2. В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров. Также в данной части перечислены случаи, при которых допускается предоставление указанных прав на такое имущество без проведения конкурентных процедур.

Согласно части 5 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Данный порядок установлен приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке 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, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса».

При этом согласно части 2 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» указанный в части 1 настоящей статьи порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом

Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о недрах, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях, законодательством Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве.

Таким образом, порядок проведения конкурсов или аукционов, установленный федеральным антимонопольным органом не распространяется на правоотношения, связанные с передачей земельных участков.

Пунктом 5 части 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) установлено, что ЗК РФ и изданные в соответствии с ним иные акты земельного законодательства основываются на принципе единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Порядок подготовки и организации аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности определен в статье 39.11 ЗК РФ.

В соответствии с пунктом 19 статьи 39.11 ЗК РФ извещение о проведении аукциона размещается на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации (далее - официальный сайт), не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона. Указанное извещение должно быть доступно для ознакомления всем заинтересованным лицам без взимания платы.

Согласно пункту 20 статьи 39.11 ЗК РФ организатор аукциона также обеспечивает опубликование извещения о проведении аукциона в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка не менее чем за тридцать дней до дня проведения аукциона.

При этом пунктом 8 статьи 39.11 ЗК РФ определены случаи, при которых земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что Аукцион проводился в соответствии с требованиями приказа ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке 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, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее – приказ ФАС России № 67).

Согласно пункту 103 приказа ФАС России № 67 извещение о проведении аукциона размещается на официальном сайте Российской Федерации в сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном

Правительством Российской Федерации не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в аукционе.

Пунктом 104 приказа ФАС России № 67 определено, что извещение о проведении аукциона также может быть опубликовано в любых средствах массовой информации, а также размещено в любых электронных средствах массовой информации, при условии, что такие опубликование и размещение не могут осуществляться вместо предусмотренного пунктом 103 настоящих Правил размещения.

Таким образом, порядок проведения аукциона в соответствии с ЗК РФ отличен от порядка проведения аукциона в соответствии с приказом ФАС России № 67.

Администрация муниципального образования город Болхов полагает, что Аукцион не мог проводиться в соответствии с ЗК РФ.

Однако, в силу подпункта 9 пункта 8 статьи 39.11 ЗК РФ земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если на земельном участке расположены здание, сооружение, объект незавершенного строительства, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, и продажа или предоставление в аренду указанных здания, сооружения, объекта незавершенного строительства является предметом другого аукциона либо указанные здание, сооружение, объект незавершенного строительства не продаются или не передаются в аренду на этом аукционе одновременно с земельным участком, за исключением случаев, если на земельном участке расположены сооружения (в том числе сооружения, строительство которых не завершено), размещение которых допускается на основании сервитута, публичного сервитута, или объекты, размещенные в соответствии со статьей 39.36 настоящего Кодекса.

Таким образом, подпункт 9 пункта 8 статьи 39.11 ЗК РФ указывает на неразрывность судьбы земельного участка и расположенных на нем зданий, и предусматривает необходимость проведения одного (единого) аукциона на продажу (аренду) земли и расположенных на ней зданий и сооружений.

Вместе с тем, согласно документации об Аукциона здание бани, а также сарай передавались вместе с земельным участком и не являлись предметом другого аукциона.

Следовательно, Аукцион должен был проводиться в соответствии с ЗК РФ, а не в соответствии с требованиями Приказа ФАС России от 10.02.2010 № 67.

3. В ходе рассмотрения дела установлено, что 17.08.2018 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов <https://torgi.gov.ru> в разделе «Аренда, безвозмездное пользование, доверительное управление имуществом, иные договоры, предусматривающие передачу прав владения и пользования в отношении государственного и муниципального имущества» было размещено извещение № 170818/0226769/01 о проведении Аукциона.

При этом извещения об аукционах, которые проводятся в соответствии с ЗК РФ должны публиковаться в разделе «Аренда и продажа земельных участков».

В соответствии с пунктом 5 статьи 41 Устава города Болхова Болховского района Орловской области официальным опубликованием муниципального правового акта или соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в газете «Болховские куранты».

В ходе рассмотрения дела установлено, что извещение о проведении Аукциона в газете «Болховские куранты» не публиковалось.

Следовательно, администрацией муниципального образования город Болхов нарушен пункт 20 статьи 39.11 ЗК РФ.

Указанные обстоятельства привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку другие хозяйствующие субъекты, которые имели намерение участвовать в Аукционе были лишены такой возможности, так как в связи с отсутствием публикации извещения о проведении Аукциона в газете «Болховские куранты», а также размещением извещения о проведении Аукциона не в том разделе на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов <https://torgi.gov.ru>, им могло быть неизвестно о проведении Аукциона.

На участие в Аукционе было подано 3 заявки, при этом извещение о проведении Аукциона не было опубликовано в печатных средствах массовой информации, а на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов <https://torgi.gov.ru> было опубликовано в другом разделе. Следовательно, в случае если администрацией муниципального образования город Болхов были бы соблюдены требования ЗК РФ, то участие в Аукционе могло бы принять большее количество лиц, в связи с чем, указанные действия (бездействие) привели или могли привести к ограничению конкуренции.

4. В рамках рассмотрения дела, на основании части 5.1 статьи 45 Закона «О защите конкуренции», Орловским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ рынка аренды земельных участков и недвижимого имущества проведен в соответствии с «Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок проведения анализа).

В результате указанного анализа установлено следующее:

а) временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 17.08.2018 (дата публикации извещения о проведении Аукциона) по 18.09.2018 (дата проведения Аукциона);

б) продуктовые границы товарного рынка – аренда земельных участков и недвижимого имущества;

в) географические границы товарного рынка – город Болхов Орловской области;

г) рынок аренды земельных участков и недвижимого имущества является конкурентным, в связи с чем действия администрации муниципального образования город Болхов создают препятствия к развитию конкуренции, поскольку создают для определенных хозяйствующих субъектов необоснованное препятствование

осуществлению деятельности, в том числе путем отсутствия надлежащего информирования о проведении Аукциона.

Указанные действия (бездействие) администрации муниципального образования город Болхов препятствуют развитию добросовестной конкуренции, поскольку лишают потенциальных участников Аукциона, занимающихся аналогичным видом деятельности, возможности принять участие в конкурентных процедурах на право заключения договора аренды и возможности воспользоваться своим законным правом, предусмотренным частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» установлено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Таким образом, указанные действия (бездействие) администрации муниципального образования город Болхов привели или могли привести к ограничению числа участников Аукциона.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу о наличии в рассматриваемых действиях (бездействии) администрации муниципального образования город Болхов нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: