



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ

по делу № 066/01/17.1-336/2024

о нарушении антимонопольного законодательства

28 июня 2024 г.

г. Екатеринбург

Резолютивная часть оглашена 27 июня 2024 г.

В полном объеме изготовлено 28 июня 2024 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ Свердловского УФАС России от 02.02.2024 № 26/24, далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии <...> – заместитель руководителя Управления;

члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;

<...> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

при участии в качестве:

заявителя:

- ООО «Советник экологичи» (188645, г. Всеволожск, Ленинградская область, ул. Взлетная, д. 12, корп.3, оф.21): генеральный директор <...>

ответчика:

- ФГАОУ ДПО «Межрегиональный центр профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров имени Героя Советского Союза В.К. Артюха» (194021, г. Санкт-Петербург, ул. Болотная ул., д. 1, далее - ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК»): <...> – представитель (по доверенности).

заинтересованного лица:

- Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Свердловской области (620075, г. Екатеринбург, ул. Восточная, д. 52, далее – ТУ Росимущества в Свердловской области): надлежаще извещено, явка не обеспечена;

- Федеральное дорожное агентство Министерства транспорта Российской Федерации (129085, г. Москва, ул. Бочкова, д. 4): надлежаще извещено, явка не обеспечена;

- индивидуальный предприниматель <...>: надлежаще извещено, явка не обеспечена;

- индивидуальный предприниматель <...>: надлежаще извещено, явка не обеспечена;

- индивидуальный предприниматель <...>: надлежаще извещено, явка не обеспечена;

- <...>: надлежаще извещено, явка не обеспечена;

- <...>: надлежаще извещено, явка не обеспечена,
 - Прокуратура Свердловской области (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 21): надлежаще извещена, явка не обеспечена;
- рассматривая в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело по признакам нарушения ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» ч. 1, п. 2 ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом 02.02.2024 № 26/24, Определением от 02.02.2024 назначено к рассмотрению на 13.03.2024. Определением от 13.03.2024 рассмотрение дело отложено на 15.04.2024. 15.04.2024 объявлен перерыв до 18.04.2024. Определением от 18.04.2024 рассмотрение дела отложено до 31.05.2024, когда было принято Заключение об обстоятельствах дела. Определением от 31.05.2024 дело отложено на 27.06.2024, когда была оглашена резолютивная часть решения.

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции послужило заявление ООО «Советник эколоджи» (вх. № 24104-ЭП/23 от 03.11.2023) о возможном нарушении антимонопольного законодательства ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК».

ООО «Советник эколоджи» в заявлении указывает, что является арендатором части недвижимого имущества, расположенного по адресу: Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158. Арендодателем выступает ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК». Договоры аренды заключены по результатам проведения аукционов. Другая часть недвижимого имущества, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, а именно помещения подвального этажа, а также иных этажей основного здания (Литера Б), помещения гаража, помещения автомойки (Литера Е) (далее — помещения) сдаются в аренду ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» иным организациям. Однако на сайте torgi.gov.ru сведения о проведении конкурсов или аукционов на предоставление данных помещений в пользование, отсутствуют. Таким образом, данные помещения были переданы в пользование организациям без проведения торгов.

По результатам проведенного в соответствии с ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции п.п. 1.3 и 10.10 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220) анализа состояния конкуренции (Краткий отчет (обзор) от 29.05.2024) определены:

- временной интервал исследования определен с 25.12.2024 (дата заключения договоров оказания услуг №№ 02/24-РМ-Е, 05/24-РМ-Е, 06/24-РМ-Е, 07/24-РМ-Е, 08/24-РМ-Е) и с 01.02.2024 (дата заключения договоров оказания услуг № 09/24-РМ-Е) по 22.03.2024 (дата истечения срока действия договора оказания услуг № 07/24-РМ-Е), по 29.03.2024 (дата истечения срока действия договора оказания услуг № 06/24-РМ-Е), по 11.04.2024 (дата расторжения договоров оказания услуг №№ 02/24-РМ-Е, 05/24-РМ-Е, 08/24-РМ-Е, 09/24-РМ-Е).

- предмет договоров, заключаемого в отношении государственного имущества – временное возмездное пользование государственным имуществом для осуществления хозяйственной деятельности.

В письменных пояснениях (вх. № 4907-ЭП/24 от 12.03.2024) ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» указало, что договоры оказания услуг не содержат условий о

предоставлении организациям во временное владение и пользование объектов федерального недвижимого имущества, а лишь предусматривает условие по предоставлению комплекса оборудования офисного и иного назначения. Переход прав владения и пользования в отношении федерального недвижимого имущества не осуществлялся. Само по себе размещение движимого имущества, используемого организациями для осуществления хозяйственной деятельности, на территории, которая не передана по договору аренды, не указывает на нарушение Учреждением запретов, установленных статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» сообщило, что Учреждением получен приказ Федерального дорожного агентства «О предоставлении в пользование третьим лицам на правах аренды федерального имущества, находящегося в оперативном управлении ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» от 31.05.2022 № 80 на часть площадей расположенных на объектах Литер А, Б, Х. Учреждением подготовлено и направлено письмо (исх. от 13.09.2023 № 02-01/510) о согласовании передачи в аренду временно не вовлеченных в хозяйственный оборот части объектов недвижимости (Литер А, Б, В). По данному вопросу приняты положительные рекомендации членов Наблюдательного Совета Учреждения. Кроме того, подготовлен отчет об определении рыночной стоимости права временного владения и пользования объектами недвижимого имущества, в соответствии с требованиями Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и получено положительное экспертное заключение саморегулируемой организации Ассоциации оценщиков. В настоящее время Учреждением по вышеуказанным объектам соответствующее согласование уполномоченного органа не получено, в связи с чем проведение публичной процедуры по заключению договоров аренды в форме электронных торгов не представляется возможным. Учреждением проводится подготовка мероприятий по заключению договоров аренды федерального имущества в соответствии со статьей 17.1 Закона о защите конкуренции, Порядком 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, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (утв. Приказом ФАС России от 21.03.2023 № 147/23 далее — Порядок № 147/23).

В соответствии с Распоряжением ТУ Росимущества в Свердловской области от 05.08.2016 года № 511-р за Учреждением закреплены на праве оперативного управления объекты федерального недвижимого имущества:

№ п/п	Наименование, характеристики	Местоположение	Кадастровый номер, реестровый номер	Площадь, кв. м.
1	2	3	4	5
1	Отдельно-стоящее строение с пристроями, Литер Б	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:21; П12660000320	2021,0
2	Отдельно-стоящее строение, Литер Х	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:20; П12660000315	124,6
3	Отдельно-стоящее строение, Литер Ф	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:18; П12660000316	192,7

4	Отдельно-стоящее строение, Литер Ж	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:19; П12660000318	22,7
5	Отдельно-стоящее строение, Литер И	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:15; П12660000317	30,7
6	Отдельно-стоящее строение с пристроем, Литер В	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:16; П12660000319	605,4
7	Отдельно-стоящее строение с пристроем, Литер А	Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.158	66:41:0501013:17; П12660000321	1009,4
8	Здание учебного корпуса с проходной	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:330; П12660000314	209,5
9	Здание овощехранилища, Литер 3	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:31; П12660000327	390,3
10	Здание гаража для автомобилей, Литер 6	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:34; П12660000324	319,6
11	Здание тепловой стоянки, Литер 5	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:33; П12660000325	244,7
12	Здание учебного корпуса, Литер 8	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:36; П12660000322	403,6
13	Здание бытового корпуса, Литер 7	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:35; П12660000323	21,7
14	Здание диспетчерской, Литер 4	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:32; П12660000326	15,2
15	Здание сборно-щитового домика, Литер 1	Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Петрова, д.59А	66:36:0112008:29; П12660000328	84,3

Между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и ИП <...> заключен **договор оказания услуг № 02/24-РМ-Е от 25.12.2024**, согласно которому последнему передано стационарное рабочее место, расположенное в помещении № 1-6 по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, лит. Х. Срок оказания услуги с 01.01.2024 по 16.05.2024. Соглашением о расторжении от 11.04.2024 договор оказания услуг № 02/24-РМ-Е расторгнут.

Между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и ИП <...> заключен **договор оказания услуг № 05/24-РМ-Е от 25.12.2024**, согласно которому последнему передано стационарное рабочее место, расположенное в помещении №1, 2, 11-19 в подвале по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, лит. Б. Срок оказания услуги с 01.01.2024 по 26.04.2024. Соглашением о расторжении от 11.04.2024 договор оказания услуг № 05/24-РМ-Е расторгнут.

Между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и ИП <...> заключен **договор оказания услуг № 06/24-РМ-Е от 25.12.2024**, согласно которому последней передано стационарное рабочее место, расположенное в помещении № 35 на 1 этаже по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, лит. Б. Срок оказания услуги с 01.01.2024 по 29.03.2024. Срок действия Договора оказания услуг № 06/24-РМ-Е истек 29.03.2024.

Между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и <...> заключен **договор оказания услуг № 07/24-РМ-Е от 25.12.2024**, согласно которому последнему передано стационарное рабочее место, расположенное в помещении № 24 на 1 этаже по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, лит. Б. Срок оказания услуги с 01.01.2024 по 22.03.2024. Срок действия Договора оказания услуг № 07/24-РМ-Е истек 22.03.2024.

Между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и <...> заключен **договор оказания услуг № 08/24-РМ-Е от 25.12.2024**, согласно которому последней передано стационарное рабочее место, расположенное в помещении № 24 на 3 этаже по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, лит. Б. Срок оказания услуги с 01.01.2024 по 19.04.2024. Соглашением о расторжении от 11.04.2024 договор оказания услуг № 08/24-РМ-Е расторгнут.

Между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и ИП <...> заключен **договор оказания услуг № 09/24-РМ-Е от 01.02.2024**, согласно которому последнему передано 4 стационарных рабочих места, расположенных в помещениях № 7 на 2 этаже по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 158, лит. Б (далее – договоры оказания услуг по предоставлению стационарных рабочих мест). Срок оказания услуги с 01.02.2024 по 30.04.2024. Соглашением о расторжении от 11.04.2024 договор оказания услуг № 09/24-РМ-Е расторгнут.

В соответствии с разд. 1 (Предмет договора) указанных договоров оказания услуг по предоставлению стационарных рабочих мест Исполнитель обязуется оказать Заказчику **услугу по предоставлению стационарных рабочих мест**, а Заказчик обязуется оплатить Услугу в соответствии с условиями договора. Услуга включает в себя предоставление комплекса оборудования офисного назначения, соответствующего требованиям государственных стандартов организации и безопасности труда и обеспечивающего возможность надлежащего выполнения работником Заказчика своих трудовых функций. Допускается использование Заказчиком собственного оборудования и мебели. Рабочие места предоставляются с целью размещения административно-управленческого персонала Заказчика.

В соответствии с п. 5.3 Постановления Правительства РФ от 05.06.2008 № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» уполномоченным на осуществление полномочий собственника федерального имущества, составляющего казну Российской Федерации, в том числе при его передаче физическим и юридическим лицам, органом государственной власти является Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом.

Учредителем ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» согласно Уставу (утв. Приказом Федерального дорожного агентства (далее - Росавтодор) от 25.04.2016 № 610 (далее – Устав) выступает Росавтодор.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов публичной власти федеральной территории, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

Согласно п. 4 ст. 50 ГК РФ некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.

В соответствии с ч.ч. 1, 7 ст. 4 Закона об автономных учреждениях основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано.

Автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе).

Таким образом устав автономного учреждения должен содержать, в том числе, исчерпывающий перечень видов деятельности, которые автономное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано.

В соответствии с разд. 3 Устава **целями деятельности** Учреждения выступают:

- удовлетворение потребности общества и государства в квалифицированных кадрах в сфере автомобильного транспорта, дорожного хозяйства и иных отраслей экономики.
- создание необходимых условий для профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов, рабочих и служащих посредством разработки программ дополнительного профессионального образования и их реализации в качестве основной цели деятельности Учреждения, а также программ профессионального обучения.

Предметом деятельности Учреждения является дополнительное профессиональное образование и профессиональное обучение, направленные на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

Согласно п. 3.3 Устава для достижения целей и реализации предмета деятельности Учреждение выполняет **следующие виды деятельности**:

- образовательная деятельность по дополнительным профессиональным программам
- программам профессиональной переподготовки и программам повышения квалификации в области обеспечения безопасности на автомобильном и иных видах транспорта организации и обеспечения безопасности перевозок, управления на транспорте и обеспечения транспортной безопасности, обеспечения экологической промышленной, пожарной и энергетической безопасности, организации безопасности труда и обучения работодателей и работников вопросам охраны труда и иных направлениях деятельности;
- основным образовательным программам профессионального обучения - программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, программам переподготовки и повышения квалификации рабочих и служащих автомобильного транспорта, дорожного хозяйства и иных направлений деятельности.
- проведение профессиональной ориентации и оценки личностных (психофизиологических) качеств в целях определения возможности или способностей к выполнению определенных видов профессиональной деятельности.
- аттестация сил обеспечения транспортной безопасности.
- организация и проведение конкурсов профессионального мастерства.
- создание, развитие и обеспечение функционирования учебного комплекса, необходимого для реализации образовательных программ.
- организация работы по комплектованию, подготовке, переподготовке и повышению квалификации и производственно-экономическому обучению кадров Учреждения.

- обеспечение оснащения Учреждения необходимым для образовательного процесса оборудованием.

- учреждение вправе осуществлять следующие виды приносящей доход деятельности, не относящиеся к его основной деятельности в соответствии с п. 3.3 настоящего устава:

- оказание образовательных услуг по реализации дополнительных общеобразовательных программ - дополнительных общеразвивающих программ;

- оказание дополнительных образовательных услуг по проведению индивидуальных и групповых занятий, лекций, тематических семинаров и аттестаций, соответствующих направленности реализуемых Учреждением образовательных программ;

- организация учебных и просветительских лекториев, курсов и школ;

- разработка и выпуск учебных пособий, программной продукции учебного назначения;

- разработка, издание и тиражирование учебно-методической литературы, плакатов, экзаменационных билетов, бланков свидетельств и других учебных материалов;

- производство учебных наглядных пособий и видеоматериалов;

- организация семинаров, круглых столов и конференций;

- проведение технических выставок, ярмарок, аукционов с реализацией автопродукции, книг, пособий;

- оказание на договорной основе консультационных, информационных, методических и рекламных услуг;

- оказание услуг по подбору персонала и трудоустройству обучающихся;

- предоставление услуг по обслуживанию обучающихся образовательного учреждения, в том числе в качестве предприятия общественного питания и проживания иногородних граждан;

- реставрация, ремонт и техническое обслуживание автотранспортных средств;

- изготовление и установка дублирующих педалей управления автомобилем на учебные автомобили и на автомобили инвалидов;

- предоставление услуг по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту тахографов, устанавливаемых на транспортные средства;

- оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства при наличии свидетельства об аккредитации, выданного Учреждению в установленном порядке;

- проведение специальной оценки условий труда;

- осуществление функций службы охраны труда или специалиста по охране труда работодателя с численностью работников не более 50 человек;

- оказание транспортных услуг по перевозке пассажиров, перевозке и хранению грузов;

- предоставление услуг платных автостоянок, автомоек;

- предоставление в аренду помещений, сооружений автодромов (учебных площадок) и транспортных средств в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

- торгово-закупочная деятельность.

Исходя из вышеизложенного следует, что деятельность ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» по оказанию услуг по предоставлению стационарных рабочих мест не соответствует целям, предмету и видам деятельности Учреждения, определенным его Уставом.

В соответствии со ст. 296 ГК РФ учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется этим имуществом в пределах,

установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное им за учреждением или казенным предприятием либо приобретенное учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение этого имущества. Имуществом, изъятым у учреждения, собственник этого имущества вправе распорядиться по своему усмотрению.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» **образовательная организация** это некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана (п.18);

организации, осуществляющие образовательную деятельность это образовательные организации, а также организации, осуществляющие обучение. В целях настоящего Федерального закона к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, если иное не установлено настоящим Федеральным законом (п. 20).

В соответствии со ч. 3.2 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды в отношении государственного имущества государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется **без проведения конкурсов или аукционов в случае** заключения этих договоров с:

- медицинскими организациями для охраны здоровья обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;
- организациями общественного питания для создания необходимых условий для организации питания обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;
- физкультурно-спортивными организациями для создания условий для занятия обучающимися физической культурой и спортом;
- организациями в целях использования такого имущества для проведения научных исследований и разработок или практической подготовки обучающихся.

Таким образом, указанные положения ч. 3.2 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции предоставляют право для передачи государственными организациями, осуществляющими образовательную деятельность, государственного имущества (движимого и недвижимого) без проведения торгов только определенным организациям для соответствующих целей.

Факт передачи хозяйствующему субъекту имущества имеет значения для квалификации действий в качестве предоставления преференции путем такой передачи (п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции), а в рамках настоящего дела ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» вменяется не нарушение установленного п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрета на предоставление государственной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона, а заключение с ИП <...>, <...>, ИП <...>, ИП <...>, <...>, ИП <...> договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, прикрываемых договорами оказания услуг №№ 02/24-РМ-Е, 05/24-РМ-Е, 06/24-РМ-Е, 07/24-РМ-Е, 08/24-РМ-Е от 25.12.2023, 09/24-РМ-Е от 01.02.2024 без проведения торгов (в форме конкурса или аукциона).

Согласно п.1.2 Устава ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» является некоммерческой организацией, созданной для осуществления образовательной деятельности по реализации дополнительных образовательных программ, профессиональной переподготовки, повышения квалификации специалистов, а также профессиональной переподготовки работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) по основным направлениям общественно полезной деятельности в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства.

Сторонами договоров оказания услуг №№ 02/24-PM-E, 05/24-PM-E, 06/24-PM-E, 07/24-PM-E, 08/24-PM-E от 01.01.2024, 09/24-PM-E от 01.02.2024 выступают: ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, <...>, <...>, ИП <...>.

Согласно положениям вышеуказанных договоров оказания услуг, Исполнитель обязуется оказать Заказчику услугу по предоставлению стационарных рабочих мест, а Заказчик обязуется оплатить Услугу в соответствии с условиями договора. Рабочие места предоставляются с целью размещения административно-управленческого персонала Заказчика.

Стационарное рабочее место относится к категории движимого имущества и может быть передано Учреждением как организацией, осуществляющей образовательную деятельность по договору аренды без проведения торгов только в случаях, указанных в ч. 3.2 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции. Предоставление ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» государственного имущества (стационарного рабочего места) вышеуказанным лицам без проведения торгов в указанной ситуации свидетельствует о нарушении ч. 3.2 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» на заседании Комиссии пояснило, что в настоящее время, помещения, в которых располагаются стационарные рабочие места, переданные в рамках договоров оказания услуг по предоставлению стационарных рабочих мест, Учреждением не используются.

В соответствии с ч. 1, п. 2 ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного недвижимого имущества, закрепленного за государственными автономными учреждениями на праве оперативного управления может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, предусмотренных данной статьей.

Согласно п. 2 ст. 298 ГК РФ автономное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним собственником или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества.

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона об автономных учреждениях автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества; остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не предусмотрено ч. 6 настоящей статьи.

В силу п. п. 1 и 2 ст. 209 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность

другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Согласно ст. 125 ГК РФ от имени Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Учитывая, что ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» является государственным автономным образовательным учреждением, передача закрепленного за ним имущества, в аренду третьему лицу, может быть осуществлена исключительно с согласия собственника соответствующего имущества и учредителя указанного учреждения.

В письменных объяснениях ТУ Росимущества в Свердловской области (исх. от 12.04.2024 № 66-03/4878) сообщило, что в соответствии со ст. 125 ГК РФ от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

ТУ Росимущества в Свердловской области в силу п. 5 и п.4 Положения о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденного Приказом Росимущества от 23.06.2023 г. № 131, осуществляет от имени Российской Федерации юридические действия по защите имущественных и иных прав и законных интересов Российской Федерации при управлении и распоряжении федеральным имуществом, по вопросам, относящимся к компетенции территориального органа на территории Свердловской области.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона об автономных учреждениях имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

В ч. 2 вышеупомянутой статьи указано, что автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не предусмотрено частью 6 настоящей статьи.

Кроме того, п. 2 ст. 278 ГК РФ устанавливает, что автономное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним собственником или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом.

В 2023 году обращения ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» по вопросам распоряжения закрепленным за ним на праве оперативного управления имуществом в адрес ТУ Росимущества в Свердловской области не поступали.

Таким образом следует, что согласие ТУ Росимущества в Свердловской области на передачу спорных помещений получено не было.

Из материалов дела следует, что аналогичное согласие Росавтодора также получено не было.

В соответствии со ст. 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Предметом договора возмездного оказания услуг признается исходя из п. 1 ст. 779 ГК РФ совершение исполнителем по заданию заказчика определенных действий или осуществление им определенной деятельности.

В соответствии с разделом Введение «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, далее – ОКВЭД) виды экономической деятельности являются объектами классификации в ОКВЭД. Экономическая деятельность имеет место тогда, когда ресурсы (оборудование, рабочая сила, технологии, сырье, материалы, энергия, информационные ресурсы) объединяются в производственный процесс, имеющий целью производство продукции (предоставление услуг). Экономическая деятельность характеризуется затратами на производство продукции (товаров или услуг), процессом производства и выпуском продукции (предоставлением услуг).

Аренда и управление собственным или арендованным недвижимым имуществом (код ОКВЭД 68.2).

Аренда и управление собственным или арендованным недвижимым имуществом (код ОКВЭД 68.20) включает:

- сдачу в аренду и эксплуатацию собственного или арендованного недвижимого имущества: многоквартирных зданий и других жилых домов, квартир, нежилых зданий и помещений, включая выставочные залы и складские помещения, земельных участков;
- предоставление в аренду домов, меблированных и немеблированных квартир или многоквартирных помещений, предназначенных для долговременного проживания, обычно на ежемесячной или ежегодной основе.

Эта группировка также включает:

- строительство зданий для собственного пользования;
- эксплуатацию стоянок для передвижных домов.

Аренда и управление собственным или арендованным прочим нежилым недвижимым имуществом (код ОКВЭД 68.20.29).

В п. 87 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее - Постановление № 25) указано, что в связи с притворностью недействительной может быть признана лишь та сделка, которая направлена на достижение других правовых последствий и прикрывает иную волю всех участников сделки.

Намерения одного участника совершить притворную сделку для применения указанной нормы недостаточно. Притворной сделкой считается также та, которая совершена на иных условиях (Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.04.2021 по делу № А32-30780/2020).

Согласно п. 1 ст. 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

При недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том

числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом. (п. 2 ст. 167 ГК РФ).

При этом п. 2 ст. 170 ГК РФ предусмотрены иные связанные с недействительностью притворной сделки последствия – применение к сделке, которую стороны действительно имели в виду, с учетом существа и содержания сделки (прикрываемая сделка), относящихся к ней правил.

По договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование (ч. 1 ст. 606 ГК РФ).

Вместе с тем, по договору аренды арендодатель передает арендатору право пользования (либо владения и пользования) определенным имуществом, и арендатор обязуется оплатить не действия арендодателя, а именно возможность (право) пользоваться полученным в аренду имуществом.

Из вышеизложенного следует различная правовая природа и цели договора возмездного оказания услуг и договора аренды.

Из условий вышеуказанных договоров (в соответствии с типовой формой) следует, что Учреждение якобы оказывает услуги по предоставлению в пользование стационарных рабочих мест, расположенных в помещениях № 1-6, лит. Х; №1, 2, 11-19 в подвале, лит. Б; № 24, № 35 на 1 этаже лит. Б, № 24 на 3 этаже лит. Б по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 158.

Между тем, из акта приема передачи рабочих мест (в соответствии с типовой формой) следует, что ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» передает другой стороне в пользование стационарные рабочие места, расположенных в помещениях № 1-6, лит. Х; №1, 2, 11-19 в подвале, лит. Б; № 24, № 35 на 1 этаже лит. Б, № 24 на 3 этаже лит. Б по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 158.

Таким образом, фактическая воля сторон при заключении указанного договора направлена на передачу в аренду нежилых помещений федеральной собственности, а не на заключение договора оказания услуг. Данная позиция подтверждена Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.12.2018 по делу № А60-18789/2018.

Предоставление в пользование площади помещения для осуществления определенной предпринимательской деятельности свидетельствует об арендных отношениях между сторонами, а не трактуется как услуга (Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.04.2021 по делу № А32-30780/2020).

В соответствии с частью 2 статьи 170 ГК РФ притворная сделка, то есть сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку, ничтожна.

К сделке, которую стороны действительно имели в виду, с учетом существа сделки, применяются относящиеся к ней правила.

В силу правил указанной нормы права квалифицирующим признаком притворной сделки, прежде всего, является цель ее совершения -крытие другой сделки.

Из существа притворной сделки следует, что стороны не собирались ее исполнить уже в самом совершении сделки. Квалифицирующим признаком притворной сделки является цель ее заключения. При этом стороны притворной сделки намерены создать правовые последствия, но не те, которые предусмотрены в сделке (Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.12.2018 по делу № А60-18789/2018).

Таким образом, заключенные вышеуказанные договоры оказания услуг по предоставлению стационарных рабочих мест являются притворными и фактически представляют собой сделки по аренде недвижимого имущества.

Типовыми условиями договоров аренды в отношении находящихся в федеральной собственности нежилых помещений, зданий, строений, сооружений, закрепленных за федеральным государственным учреждением, а также находящихся в казне Российской Федерации (утв. Приказом Минфина России от 05.10.2021 № 146н) являются:

1) условие об обязанности арендатора по использованию объекта недвижимости в соответствии с целевым назначением;

2) условие об обязанности арендатора по проведению за свой счет текущего ремонта объекта недвижимости;

3) условие об обязанности арендатора по содержанию объекта недвижимости в исправном состоянии (техническом, санитарном, противопожарном);

4) условие об обязанности арендатора в месячный срок со дня заключения договора аренды застраховать имущественные интересы, связанные с риском наступления ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу третьих лиц на весь срок действия договора аренды (страхование гражданской ответственности), а также застраховать имущественные интересы, связанные с риском утраты (гибели), недостачи или повреждения объекта недвижимости, в пользу арендодателя на весь срок действия договора аренды (страхование имущества);

5) условие об обязанности арендатора представлять арендодателю информацию о заключенных договорах страхования, вносимых в них изменениях и (или) их расторжении, путем направления уведомления заказным письмом в месячный срок со дня их заключения, изменения и (или) расторжения;

б) условие о проведении ежегодной индексации арендной платы путем изменения размера арендной платы в одностороннем порядке арендодателем на размер уровня инфляции, установленного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, который применяется ежегодно по состоянию на начало очередного финансового года, начиная с года, следующего за годом, в котором заключен договор аренды, но не чаще чем один раз в год.

Однако вышеуказанные договоры данных условий не содержат.

ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» доказательств заключения договоров в соответствии со ст. 17.1 Закона о защите конкуренции не предоставлено.

В письменных пояснениях (исх. от 12.04.2024 № 02-01/142) ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» сообщило, что 09.02.2024 Росавтодором было проведено совещание о рассмотрении возможности передачи части федерального недвижимого имущества Учреждения в ведение ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта», по итогам которого были даны соответствующие распоряжения. В рамках исполнения указанных распоряжений Учреждением проводятся мероприятия по подготовке к передаче федерального недвижимого имущества в ведение иных органов, в том числе освобождаются рабочие места, расположенные на объектах Учреждения.

На настоящий момент срок договоров оказания услуг 06/24-РМ-Е (ИП <...>), 07/24-РМ-Е (<...>) истек, договоры оказания услуг 02/24-РМ-Е (ИП <...>), 05/24-РМ-Е (ИП <...>), 08/24-РМ-Е (<...>), 09/24-РМ-Е (ИП <...>) расторгнуты.

Таким образом на настоящий момент действие спорных договоров оказания услуг прекращено.

ООО «Советник экологичи» в письменных пояснениях (от 28.03.2024 № 215) сообщило, что в соответствии с письмом Прокуратуры Свердловской области (исх. от 18.03.2024 № 7-419-2024) Прокуратурой Свердловской области с привлечением Прокуратуры Чкаловского района по результатам проведенной проверки установлено, что в соответствии с распоряжением ТУ Росимущества в Свердловской области от 05.08.2016

№ 511-р «О перераспределении федерального недвижимого имущества» за ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» закреплены на праве оперативного управления 7 объектов федерального недвижимого имущества, расположенных по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 158.

В ходе изучения договорных отношений между ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» и ИП <...>, ИП <...>, ИП <...> и <...> установлено, что в указанных объектах по договорам оказания услуг обозначенным лицам переданы стационарные рабочие места.

Вместе с тем заключенные Учреждением договоры являются притворными и фактически представляют собой сделки по аренде недвижимого имущества.

Согласно п. 1.3 Устава ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» функции и полномочия Учредителя Учреждения осуществляет Федеральное дорожное агентство (Росавтодор).

Пунктом 4.2 Устава предусмотрено, что Учреждение без согласия Федерального дорожного агентства не вправе распоряжаться недвижимым имуществом (в том числе земельными участками) и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним на праве или приобретенным Учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества с учетом того, что Учреждение в нарушение требований действующего законодательства распорядилось закрепленным за ним федеральным имуществом без согласия учредителя, прокуратурой Чкаловского района г. Екатеринбурга 11.03.2024 в адрес данного учреждения внесено представление, которое в настоящее время находится на рассмотрении.

Также в отношении виновного лица - заместителя директора ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» прокуратурой района 11.03.2024 возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 7.35 КоАП РФ.

Наряду с этим, в связи с выявленными нарушениями в отношении ИП <...>, ИП <...>, ИП <...> и <...> территориальным прокурором вынесены постановления о возбуждении в отношении них дел по ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ.

Таким образом, в действиях ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» имеет место нарушение ч. 1, п. 2 ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении с ИП <...>, <...>, ИП <...>, ИП <...>, <...>, ИП <...> договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, прикрываемых договорами оказания услуг №№ 02/24-РМ-Е, 05/24-РМ-Е, 06/24-РМ-Е, 07/24-РМ-Е, 08/24-РМ-Е, 09/24-РМ-Е от 01.01.2024 без проведения торгов (в форме конкурса или аукциона).

При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия, согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

Согласно пп.пп. «в» и «г» п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организациям, осуществляющим функции федеральных органов исполнительной власти, обязательные для исполнения предписания о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Комиссия Свердловского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» предписания о принятии всех зависящих от учреждения мер по исключению случаев заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении недвижимого имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления под видом договоров оказания услуг и без проведения торгов в непредусмотренных ст. 17.1 Закона о защите конкуренции случаях.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) установлена административная ответственность.

Срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства (в части предусмотренных ч.ч. 2.1-2.7 ст. 19.5 КоАП РФ административных правонарушений) составляет 1 год со дня совершения административного правонарушения (ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, Постановление Президиума ВАС РФ от 02.11.2010 № ВАС-8124/10, Постановление ВС РФ от 26.09.2014 № 50-АД14-3, Постановление Свердловского областного суда от 39.04.2016 по делу № 4а-361/2016).

Таким образом, в случае выявления фактов заключения ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» вышеуказанных договоров в пределах указанного срока, предписание будет считаться не выполненным.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 17.1, ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 48.1, ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» ч. 1, п. 2 ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении с ИП <...>, <...>, ИП <...>, ИП <...>, <...>, ИП <...> договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, прикрываемых договорами оказания услуг №№ 02/24-РМ-Е, 05/24-РМ-Е, 06/24-РМ-Е, 07/24-РМ-Е, 08/24-РМ-Е, 09/24-РМ-Е от 01.01.2024 без проведения торгов (в форме конкурса или аукциона).

2. Выдать ФГАОУ ДПО «Межрегиональный ЦППК» предписание.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председатель Комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>