АКТ   ПРОВЕРКИ № 34

г. Тюмень                                                                                                      28 июля 2011г.

На основании приказа Тюменского УФАС России от 28.06.2011 №323 проведено плановое контрольное мероприятие в отношении администрации Наримановского муниципального образования Тюменского района Тюменской области (625551, Тюменская обл., Тюменский р-н, с. Нариманово, ул. Школьная, 3).

Продолжительность проверки: 20 рабочих дней.

Акт составлен:...

С копиями приказа о проведении проверки администрация Наримановского  муниципального образования ознакомлена 27.06.2011.

Лица, проводившие проверку: ведущий специалист-эксперт … – руководитель инспекции, специалист-эксперт ...

В проведении проверки принимали участие: глава администрации Наримановского муниципального образования ...

Руководителем проверяемого лица в период проведения проверки являлась ...

Предметом проводимой проверки является соблюдение администрацией Наримановского муниципального образования требований Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также  – Закон о защите конкуренции).

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства: с 01.01.2008 по настоящее время.

Срок проведения проверки: с 01.07.2011 по 28.07.2011.

Дата проведения проверки: 20.07.2011

В соответствии с письмом Тюменского УФАС России от 29.06.2011 №ЕЛ/4946 у администрации Наримановского муниципального образования (далее также - Администрация) были затребованы следующие документы:

- положение об администрации Наримановского муниципального образования, структуре администрации Наримановского муниципального образования, положение об органах Администрации (при наличии);

- муниципальные правовые акты, принятые Администрацией, а также ее органами в период с 01.01.2008 по настоящее время;

- договоры (соглашения), заключенные в период с 01.01.2008 по настоящее время, а также все иные действующие в настоящее время договоры (соглашения), независимо от даты с приложением реестра с указанием в нем хозяйствующих субъектов, реквизитов договоров, сроков и оснований их заключения;

- реестр муниципальных предприятий и учреждений, копии их уставов;

- имеющиеся документы и материалы обо всех проведенных торгах за период с 01.01.2008 по настоящее время, в т.ч. по отбору финансовых организаций, распоряжению муниципальной собственностью;

 - действующие акты, определяющие порядок управления муниципальной собственностью, в том числе по предоставлению муниципальных преференций и предоставлению земельных участков;

- документы, определяющие процедуру проведения торгов, отбора финансовых организаций;

- сведения об участии Администрации в реализации приоритетных национальных проектов («Развитие АПК», «Здоровье», «Образование», «Жилье») с приложением копий соответствующих документов.

Контрольным мероприятием было установлено следующее.

Всего в ходе проверки Администрацией было представлено 220 постановлений и 241 распоряжение  Администрации.

Предоставлением земельных участков Администрация не занимается – только утверждение проектов границ земельных участков, расположенных на территории муниципального образования. Предоставление земельных участков осуществляет администрация Тюменского муниципального района.

В сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью администрация Наримановского муниципального образования руководствуется следующими муниципальными правовыми актами:

- положением о порядке организации и проведения торгов на право заключения договора аренды объектов недвижимого имущества, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 26.06.2007г. № 18;

- положением «О порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Наримановского муниципального образования», утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 221.07.2006г. № 29;

- положением об аренде муниципального имущества администрации Наримановского муниципального образования, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 08.04.2009г. № 28;

- положением о передаче муниципального имущества Наримановского муниципального образования в безвозмездное пользование, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования 27.04.2009г. № 34.

В результате анализа положения о порядке организации и проведения торгов на право заключения договора аренды объектов недвижимого имущества, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 26.06.2007г. № 18 (далее – Положение № 18), установлено несоответствие указанного акта приказу ФАС РФ от 10.02.2010г. № 67 «О порядке 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» (далее – Приказ № 67).

В частности, в нарушение п. 2 Приказа № 67 Положением № 18 предусмотрено проведение закрытых по составу участников и по форме подачи предложений торгов.

Кроме того, Положением № 18 не предусмотрено опубликование извещения о проведении торгов на официальном сайте торгов: согласно п. 5.1 Положения № 18 извещения должны быть опубликованы в районной газете «Красное знамя».

Требования к извещению о проведении торгов, установленные Положением № 18, также не соответствуют Правилам № 67. Так, муниципальным актом не предусмотрено опубликование следующих сведений:

- места нахождения, почтового адреса, адреса электронной почты и номера контактного телефона организатора торгов;

- целевого назначения муниципального имущества, права на которое передаются по договору;

- электронного адреса сайта в сети "Интернет", на котором размещена конкурсная (аукционная) документация, размер, порядок и сроки внесения платы, взимаемой за предоставление конкурсной (аукционной) документации, если такая плата установлена.

Также, в соответствии с пп. «б» п. 8.6.5 Положения № 18, претенденты - юридические лица одновременно с заявкой на участие в торгах представляют копию свидетельства о постановке на налоговый учет, что не предусмотрено Правилами № 67. При этом, непредставление такого документа является основанием для отказа в допуске претендента к участию (п. 8.7, 8.10 Положения 18).

В результате анализа положения о передаче муниципального имущества Наримановского муниципального образования в безвозмездное пользование, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 27.04.2009г. № 34 (далее – Положение № 34), установлено, что данным нормативным актом регулируется, в том числе, порядок предоставления муниципальной преференции путем передачи муниципального имущества в безвозмездное пользование. Однако цели, указанные в акте, не соответствуют целям предоставления муниципальной преференции, установленным ч. 1 ст. 19 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, пунктом 4.2 Положения № 34 определен перечень документов, предоставляемых соискателем права безвозмездного пользования для рассмотрения его заявки, в том числе и на предоставление муниципальной преференции. При этом при подаче заявки на получение муниципальной преференции от хозяйствующего субъекта требуется предоставление документов, не предусмотренных ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции: копии свидетельства о постановке на налоговый учет и присвоении идентификационного номера налогоплательщика и справки о наличии счета.

В ходе рассмотрения положения об аренде муниципального имущества администрации Наримановского муниципального образования, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования 08.04.2009г. № 28 (далее – Положение № 28), установлено, что в пунктах 2.3, 4.2 Положения № 28 неверно указаны ссылки на нормы Закона о защите конкуренции.

При анализе других муниципальных правовых актов признаков нарушения антимонопольного законодательства установлено не было.

В ходе проведения контрольного мероприятия было установлено, что Администрацией в соответствии с законодательством о размещении заказов было проведено 2 открытых аукциона. При анализе документов проведении торгов признаков нарушения антимонопольного законодательства установлено не было.

Торгов по продаже муниципального имущества (приватизации), а также торгов по передаче муниципального имущества в пользование в проверяемый период Администрация не проводила.

В ходе проведения контрольного мероприятия инспекции были представлены учредительные документы организаций, учредителем которых выступает администрация Наримановского муниципального образования:

1) АУ «Наримановский дом культуры и досуга», утв. постановлением администрации Наримановского муниципального образования от 30.03.2008г. № 29;

2) МАОУ Наримановской средней общеобразовательной школы Тюменского муниципального района, утв. приказом управления образования администрации Тюменского муниципального района от 13.07.2010 № 233-о;

3) МАДОУ Тюменского муниципального района Наримановский детский сад «Рябинушка» общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по познавательно-речевому направлению развития детей, утв. приказом управления образования администрации Тюменского муниципального района от 22.07.2009г. № 182-о.

При анализе указанных учредительных документов признаков нарушения антимонопольного законодательства установлено не было.

Также в ходе проведения планового контрольного мероприятия по проверке соблюдения Администрацией требований антимонопольного законодательства, установлено, что между Администрацией и ОАО СМК «Югория-Мед» были  заключены договоры обязательного медицинского страхования работающих граждан от 16.01.2008 №Т4-00667 (сроком на 1 год) и от 09.02.2009 №Т4 – 00667 (сроком на 3 года) без проведения торгов по отбору финансовой организации.

Частью 1 ст. 18 Закона о защите конкуренции органы местного самоуправления осуществляют отбор финансовых организаций для оказания услуг, в т.ч. по медицинскому страхованию, путем проведения открытого конкурса или открытого аукциона в соответствии с положениями Закона о размещении заказов.

Учитывая изложенное, в действиях Администрации имеются признаки  нарушения ч.1 ст.18 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключение договора обязательного медицинского страхования работающих граждан с ОАО СМК «Югория-Мед» без проведения торгов по отбору медицинской страховой компании.

Кроме того, Комиссии также были представлены договоры аренды муниципального имущества, заключенные в 2007-2011 годах.

При проведении анализа представленных договоров было установлено, что Администрацией были заключены следующие договоры:

- договор аренды недвижимого имущества от 01.05.2008  №8 (арендатор – ЧП А...) с  приложением дополнительных соглашений о пролонгации действия договора от 04.05.2008, от 01.02.2010, от 01.01.2011;

- договор аренды от 14.04.2007 №1  (арендатор – ...) с  приложением дополнительных соглашений о пролонгации действия договора от 13.02.2008, от 15.01.2009, от 16.12.2009;

- договор аренды муниципального имущества от 01.06.2008 №6 (арендатор – ИП Р...) с приложением дополнительные соглашения к договору о пролонгации действия договора, а также изменения арендной платы от 01.07.2007, 04.05.2009, договор аренды №05 от 15.03.2011;

- договор аренды муниципального имущества №12 от 20.01.2010, №6 от 24.03.2011 (арендатор – ИП В...).

Заключение указанных договоров противоречило антимонопольному законодательству по следующим основаниям.

26.10.2006 вступил силу Закон о защите конкуренции, предусматривающий особый порядок распоряжения муниципальным имуществом. В частности, Законом о защите конкуренции предусмотрен порядок предоставления муниципального имущества в пользование хозяйствующим субъектам путем предоставления последним муниципальной помощи (с 17.08.2009 - преференции). Согласно п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции  предоставление органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями преимущества, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путем передачи имущества и (или) иных объектов гражданских прав, прав доступа к информации в приоритетном порядке является муниципальной помощью (преференцией).

В соответствии со ст. 20 Закона о защите конкуренции муниципальная помощь (преференция) может быть предоставлена с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа и только в целях, указанных в ст. 19 Закона о защите конкуренции.

При этом не является муниципальной помощью (преференцией) предоставление преимуществ в случаях, указанных в ч. 2 ст. 19 Закона о защите конкуренции, в том числе муниципальной помощью не является предоставление преимущества отдельному лицу по результатам торгов, поскольку проведение публичных процедур, т.е. создание условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом.

В свою очередь, передача муниципального имущества в пользование без проведения торгов в форме аукциона или конкурса является предоставлением преимущества отдельным хозяйствующим субъектам, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности по сравнению с другими хозяйствующими субъектами (потенциальными приобретателями прав на муниципальное имущество) и в конечном итоге может привести к недопущению и (или) ограничению конкуренции, а также к ущемлению интересов хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на муниципальное имущество.

Следует отметить, что перезаключение договоров аренды муниципального имущества на неопределенный срок в порядке ст.621 ГК РФ также не соответствует требованиям антимонопольного законодательства. Статья 621 ГК РФ не регулирует порядок предоставления прав на муниципальное имущество, а значит положения ст. 621 ГК РФ не являются основанием для безусловного перезаключения договоров аренды муниципального имущества на неопределенный срок.

В Тюменском УФАС России имеются сведения о направлении администрацией Наримановского  муниципального образования заявлений  о даче согласия на предоставление муниципальной преференции указанным выше хозяйствующим субъектам, в результате чего в 2011г. Тюменским УФАС было согласовано предоставление муниципального имущества в аренду сроком на 11 месяцев ИП А... (исх. от 20.05.2011г. № ДШ/4100), ИП Б... (исх. от 22.02.2011г. № 1226), ИП Р... (исх. 15.03.2011 ДШ/1674), ИП В… (исх. 24.03.2011 № ДШ/1908).

Частью 1 ст.15 Закона о защите конкуренции установлен запрет органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещено предоставление муниципальной преференции в нарушение порядка, предусмотренного главой 5 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, поскольку администрацией Наримановского муниципального образования совершены действия, направленные на устранения допущенных нарушений антимонопольного законодательства, можно сделать вывод о добровольном устранении последней  его последствий.

Кроме того,  на обозрение комиссии представлен договор хозяйственного ведения имуществом от 09.01.2008 №15, заключенный между Администрацией и ООО «Надежда», предметом которого является имущество коммунального комплекса, сроком на  (три) года. При этом в соответствии со статей 294 ГК РФ  субъектами права хозяйственного ведения могут быть только государственные или муниципальные унитарные предприятия.

В соответствии с п. 1.1 указанного договора «ссудодатель (Администрация) передает ссудополучателю (ООО «Надежда») во временное хозяйственное ведение имущество коммунального комплекса для оказания жилищно-коммунальных услуг населению, предприятиям и учреждениям бюджетной сферы». Иными словами, в рассматриваемом договоре также идет речь о передаче муниципального имущества хозяйствующему субъекту без проведения торгов и без согласования с антимонопольным органом.

Таким образом, в результате проведения контрольного мероприятия по проверке соблюдения администрацией Наримановского муниципального образования требований Закона о защите конкуренции, в действиях Администрации установлены признаки нарушения ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Прилагаемые документы (копии):

- приказ Тюменского УФАС России от 28.06.2011 № 323 о проведении плановой выездной проверки;

- письмо о проведении проверки 29.06.2011 №ЕЛ/4946;

- решения об утверждении структуры администрации Наримановского МО от 05.02.2008г. № 1, от 20.01.2011г. № 1, от 18.02.2008г. №3;

- положение о порядке организации и проведения торгов на право заключения договора аренды объектов недвижимого имущества, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 26.06.2007г. № 18;

- положение о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Наримановского муниципального образования», утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 221.07.2006г. № 29;

- положение об аренде муниципального имущества администрации Наримановского муниципального образования, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования от 08.04.2009г. № 28;

- положение о передаче муниципального имущества Наримановского муниципального образования в безвозмездное пользование, утв. решением Думы Наримановского муниципального образования 27.04.2009г. № 34;

- решение Думы Наримановского муниципального образования от 19.05.2011г. № 20 «Об утверждении методики определения величины арендой платы за пользование муниципальным имуществом Наримановского МО»;

- реестры муниципальных контрактов за 2008, 2009, 2010г.;

- договор аренды недвижимого имущества от 01.05.2008  №8 (арендатор – ЧП А...) с  приложением дополнительных соглашений о пролонгации действия договора от 04.05.2008, от 01.02.2010, от 01.01.2011;

- договор аренды от 14.04.2007 №1  (арендатор – Б...) с  приложением дополнительных соглашений о пролонгации действия договора от 13.02.2008, от 15.01.2009, от 16.12.2009;

- договор аренды муниципального имущества от 01.06.2008 №6 (арендатор – ИП Р...) с приложением дополнительные соглашения к договору о пролонгации действия договора, а также изменения арендной платы от 01.07.2007, 04.05.2009, договор аренды №05 от 15.03.2011;

- договор аренды муниципального имущества №12 от 20.01.2010, №6 от 24.03.2011 (арендатор – ИП В...)

- распоряжения Администрации о закреплении муниципального имущества от 11.02.3010г. № 9, № 8, от 16.03.3011г. № 18, № 19, от 15.03.2011г. № 14, № 15, № 16;

- договор обязательного медицинского страхования работающих граждан от 16.01.2008г. № Т4-00667, от 09.02.2009г. № Т4-00667.

Подписи лиц, проводивших проверку:                                                      \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

С актом проверки ознакомлен, копию акта со всеми приложениями получил:

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2011 г.        глава администрации \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Отметка об отказе руководителя проверяемого лица (его уполномоченного представителя, иного должностного лица) подписать акт \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Руководитель инспекции                                                                                      \_\_\_\_\_\_\_\_\_