

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/20-17

г. Йошкар-Ола

Резолютивная часть объявлена 14 июня 2018 года.

Решение в полном объеме изготовлено 28 июня 2018 года.

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

рассмотрев дело, возбужденное в отношении Министерства государственного имущества Республики Марий Эл по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в передаче Министерством государственного имущества Республики Марий Эл имущества казны для обеспечения кредитных обязательств ПК «Советская ПМК»,

в присутствии представителя ответчика, Министерства государственного имущества Республики Марий Эл –

в присутствии представителя заинтересованного лица, ПАО «Сбербанк России» -

в отсутствии иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела № 02-10/20-17 о нарушении антимонопольного законодательства.

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл (далее - Марийское УФАС России) от 10.05.2017 № 106 проведена внеплановая документарная проверка в отношении Министерства государственного имущества Республики Марий Эл на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства Российской Федерации.

По результатам проведенной плановой проверки в действиях Министерства установлены признаки нарушения Закона о защите конкуренции.

Марийское УФАС России, руководствуясь статьей 39.1 Закона о защите конкуренции выдало Министерству государственного имущества Республики Марий Эл предупреждение № 02-29/13-17 от 31.10.2017 о необходимости в тридцатидневный срок с момента получения предупреждения прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем совершения действий, направленных на снятие залога с государственного имущества Республики Марий Эл - объекта незавершенного строительства, площадь застройки – 1680,3 кв.м., общая площадь – 1573,7 кв.м., степень готовности – 61%, расположенное по адресу: РМЭ, г. Йошкар-Ола, ул. Пушкина, кадастровый номер <...> :05:0506010:267 по рыночной стоимости в размере 40 970 000 рублей (объект № 9), который введен в эксплуатацию

10.08.2015 и переименован в Центр аттестации и аккредитации с присвоенным адресом: РМЭ, г. Йошкар-Ола, набережная Амстердам, д. 3 с присвоением земельному участку кадастрового номера 12:05:0506010:294 (далее – объект, недвижимое имущество).

В связи с невыполнением вышеназванного предупреждения приказом Марийского УФАС России от 25.12.2017 № 203 возбуждено дело в отношении Министерства по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в предоставлении Министерством государственного имущества Республики Марий Эл согласия на предоставление арендных прав в отношении государственного имущества в залог в обеспечение обязательства ПК «Советская ПМК», создающее названному субъекту преимущественные условия осуществления коммерческой деятельности.

При рассмотрении дела ответчик, Мингосимущество РМЭ, в письменных пояснениях и на заседании комиссии указал, что возможность предоставления имущества в залог государственным подрядчиком установлена Законом Республики Марий Эл от 04.12.2002 № 36-З. ПК «Советская ПМК» является государственным подрядчиком на основании государственного контракта от 28.05.2014 № 45-2014 (далее – Контракт) на выполнение работ по завершению строительства объекта: «Архитектурно-художественные элементы, дизайн-проект Центра детско-юношеского чтения».

Также министерство отметило, что заключение договора залога (ипотеки) не могло привести к недопущению, ограничению конкуренции, поскольку залог является способом обеспечения обязательств заемщика по кредитному договору и его заключение не повлияло на ситуацию на товарном рынке. На сделки по передаче государственного имущества в залог не распространяются требования статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, поскольку данная сделка предусматривает переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного недвижимого имущества.

Кроме того, министерство указывает, что правоотношения по залому государственного имущества возникли на основании актов Правительства Республики Марий Эл. Министерство выступало в качестве залогодателя по поручению Правительства Республики Марий Эл. Следовательно, министерство не может быть привлечено к ответственности за решения, приняты иным органом.

При рассмотрении дела заинтересованное лицо, ПК «Советская ПМК» письменные пояснения в антимонопольный орган не направляло.

ПАО «Сбербанк России» в своих письменных и устных указало, что согласно части 3 статьи 1 Закона об ипотеке, имущество, на которое установлена ипотека, остается у залогодателя в его владении и пользовании. Недвижимое имущество, заложенное по договору залога, во владение и (или) пользование залогодержателя не переходит. Кроме того, из условий пункта 6.1 Договора ипотеки следует, что обращение взыскания на предмет залога, являющегося обеспечением по кредитному договору, осуществляется в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации. В

соответствии со статьей 350 ГК РФ реализация заложенного имущества, на которое взыскание обращено на основании решения суда, осуществляется путем продажи с публичных торгов. Таким образом, переход права владения и пользования на предмет залога по договорам ипотеки к третьему лицу возможен только по результатам конкурентных процедур. Вместе с тем, вопросы предоставления в залог государственного имущества в целях обеспечения обязательств государственных подрядчиков, осуществляющих строительство объектов для государственных нужд Республики Марий Эл на момент заключения кредитного договора и договора ипотеки регулировалась статьей 15 Закона Республики Марий Эл от 04.12.2002 № 36-З.

Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл письменные пояснения по существу дела в антимонопольный орган не направляло.

При рассмотрении дела Комиссией Марийского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл 30.04.2014 размещено извещение №0108200002014000045 о проведении электронного аукциона на предмет «Выполнение работ по завершению строительства объекта: «Архитектурно-художественные элементы, дизайн-проект Центра детско-юношеского чтения».

Начальная максимальная цена - 86 980 670,00 рублей.

По результатам проведения вышеуказанного электронного аукциона 28.05.2014 Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл с ПК «Советская ПМК» заключен государственный контракт № 45-2014 (далее – Контракт) на выполнение работ по завершению строительства объекта: «Архитектурно-художественные элементы, дизайн-проект Центра детско-юношеского чтения» на общую сумму 86 980 670 рублей.

Пунктом 2.1 государственного контракта предусмотрен следующий лимит финансирования:

на 2014 год 200 000,00 рублей;

на 2015 год 500 000,00 рублей;

на 2016 год 9 499 000,00 рублей;

на 2017 год 76 781 670,00 рублей.

Согласно пункту 2.6. Контракта оплата выполненных работ производится после подписания форм КС-2 и КС-3 и прочих затрат по выполнению работ на объекте в срок до 31.12.2017. При этом, исходя из содержания Контракта условия об обязательности выплаты аванса не предусмотрены.

В соответствии с пунктом 3.1 Контракта окончание работ – до 01.12.2014.

18.06.2015 между Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл и ПК «Советская ПМК» заключено дополнительное соглашение к государственному контракту № 45-2014 от 28.05.2014, согласно которому в пункте 2.1 государственного

контракта абзацы третий – пятый изложены в следующей редакции:

«Лимит финансирования на 2015 год 5 000 000,00 рублей

Лимит финансирования на 2016 год 9 499 000,00 рублей

Лимит финансирования на 2017 год 72 281 670,00 рублей».

18.06.2015 между ПАО «Сбербанк России» (кредитор) и ПК «Советская ПМК» (заемщик) заключен договор № 1506НКА об открытии невозобновляемой кредитной линии на сумму 74 000 000 рублей в целях финансирования/рефинансирования затрат по государственному контракту на выполнение работ по завершению строительства объекта: «Архитектурно-художественные элементы, дизайн проекта Центра детско-юношеского чтения» № 45-2014 от 28.05.2014.

21.07.2015 ПК «Советская ПМК» обратился в Мингосимущество РМЭ (исх. № 333 от 20.07.2015, вх. № 4385) с просьбой выступить залогодателем имущества казны Республики Марий Эл по обязательствам ПК «Советская ПМК» перед ПАО «Сбербанк-России» по привлекаемому кредиту в размере 74 000 000 рублей под процентную ставку не более 17% годовых на финансирование/рефинансирования по Республиканской адресной инвестиционной программы по вышеуказанному государственному контракту.

22.07.2015 Мингосимущество РМЭ (исх. № 07-3259 от 22.07.2015) направило письмо в адрес управляющего отделением Марий Эл №8614 ПАО «Сбербанк России», согласно которому заключение договора об ипотеке возможно при наличии предварительного согласия банка:

на ввод в эксплуатацию завершеного строительством объекта;

на размещение органов государственной власти Республики Марий Эл и государственных бюджетных учреждений Республики Марий Эл на введенных в эксплуатацию площадях на условиях безвозмездного пользования.

30.07.2015 между ПАО «Сбербанк-России» (кредитор) и ПК «Советская ПМК» (заемщик) заключено дополнительное соглашение №1 к договору об открытии невозобновляемой кредитной от 18.06.2015 №150НКА в соответствии с которым дополнительно в качестве обеспечения исполнения обязательств по договору заемщик предоставляет либо обеспечивает предоставление кредитору третьими лицами последующий залог вышеназванное недвижимое имущество (п.9.1.4 Дополнительного соглашения).

В соответствии с пунктом 2 Дополнительного соглашения Заемщик обязан обеспечить оформление в качестве дополнительного обеспечения объект недвижимости, указанный выше в срок до 01.08.2015.

04.08.2015 в адрес Мингосимущества РМЭ от Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл поступил ответ на запрос (от 04.08.2015 исх. 6757) из которого следует, что работы по контракту профинансированы на 5 200 000,00 рублей и исполнены на 87%.

Вместе с тем, из предоставленных Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл сведений следует, что в соответствии с актами выполненных работ № 1 от

10.07.2014, № 2 от 29.07.2014, № 3 от 27.08.2014, № 6/н от 28.10.2014, № 6/н от 26.01.2015, № 6/н от 15.01.2015, № 3 от 25.02.2015, № 4 от 29.05.2015, № 5 от 26.06.2015, № 6 от 27.07.2015 работы были исполнены на 88%. При этом, сумма оплаты на 02.04.2015 осуществлена в размере 7 000 000,00 рублей, что подтверждается платежными поручениями № 616154 от 17.07.2014, № 530247 от 20.01.2015, № 874345 от 02.04.2015.

Таким образом, обязательства заказчика в лице Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл исполнялись в полном объеме в соответствии с условиями контракта об этапах финансирования.

Постановлениями Правительства Республики Марий Эл от 08.07.2015 № 375 «Вопросы привлечения финансовых средств на выполнение работ по завершению строительства объектов «Комплекс административно-культурных зданий в г. Йошкар-Оле. Центр детско-юношеского чтения» и «Архитектурно-художественные элементы, дизайн проекта Центра детско-юношеского чтения», от 12.08.2015 № 447 «О предоставлении в залог государственного имущества, составляющего казну Республики Марий Эл» в обеспечение обязательств ПК «Советская ПМК» по кредитным договорам, заключенным с ОАО «Сбербанк России», предоставлено в последующий залог государственное имущество казны Республики Марий Эл, а именно объект незавершенного строительства, площадь застройки – 1680,3 кв.м., общая площадь – 1573,7 кв.м., степень готовности – 61%, расположенное по адресу: Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола, ул. Пушкина, кадастровый номер <...> :05:0506010:267 по рыночной стоимости в размере 40 970 000 рублей.

Несмотря на то, что основной объем финансирования по государственному контракту должен быть получен только в 2017 году (более 76 млн. руб.), о чем Министерство не могло не знать, 14.08.2015 между ПАО «Сбербанк России» и Мингосимуществом РМЭ заключен договор ипотеки № 1506НКА-2, в соответствии с которым в обеспечение всех обязательств по договору об открытии кредитной линии от 18.06.2015 № 1506НКА министерство закладывает недвижимое имущество общей залоговой стоимостью 20 570 000 рублей.

14.08.2015 согласно письменным пояснениям Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл (исх. от 05.03.2017 №1171), а также акту приемки законченного строительства объекта работы ПК «Советская ПМК» по государственному контракту уже были выполнены в полном объеме.

Таким образом, договор ипотеки от 14.08.2015 № 1506НКА-2 заключен после выполнения всех работ ПК «Советская ПМК» по контракту, что подтверждается актом приемки законченного строительства объекта.

Комиссия Марийского УФАС России, исследовав материалы дела, изучив позиции сторон и лиц, участвующих в деле, пришла к выводу о нарушении Мингосимуществом РМЭ части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 15 Закона о защите конкуренции федеральным

органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Признаки ограничения конкуренции установлены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. В частности к ним относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем следует учитывать, что перечень признаков ограничения конкуренции, указанный в [пункте 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим.

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции под государственными или муниципальными преференциями понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 16.07.1998 N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» ипотека может быть установлена в обеспечение обязательства по кредитному договору, по договору займа или иного обязательства, в том числе обязательства, основанного на купле-продаже, аренде, подряде, другом договоре, причинении вреда, если иное

не предусмотрено федеральным законом.

Таким образом, существование прав залогодержателя находится в зависимости от судьбы обеспечиваемого залогом обязательства.

Согласно пункту 1 статьи 338 Гражданского кодекса РФ, пункту 1 статьи 1, статье 37 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» право владения и пользования недвижимым имуществом, составляющим предмет ипотеки, сохраняется за залогодателем, вместе с тем, распоряжение таким имуществом осуществляется только с согласия залогодержателя, если иное не предусмотрено договором об ипотеке.

В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения должником обеспеченного залогом обязательства в отношении предмета залога может быть обращено взыскание для удовлетворения требований залогодержателя (кредитора).

Таким образом, если предмет залога (государственное или муниципальное имущество) предоставляется в целях обеспечения обязательства отдельного хозяйствующего субъекта, то его предоставление как предмет залога рассматривается в качестве государственной или муниципальной преференции по смыслу пункта 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Преференции могут быть предоставлены исключительно в целях, поименованных в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции, с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа (за исключением случаев, перечисленных в части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции), с соблюдением процедуры, регламентированной статьей 20 Закона о защите конкуренции.

Между тем, Министерство не обращалось в установленном порядке в антимонопольный орган для предоставления ПК «Советская МПК» преимущества в порядке статьи 19 Закона о защите конкуренции, что является нарушением пункта 7 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Предоставляя государственное имущество в залог в нарушение статьи 19 Закона о защите конкуренции Мингосимущество РМЭ поставило кооператив в преимущественное положение перед другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичную деятельность на товарном рынке и обеспечило ему более выгодные условия по сравнению с теми, которые были предусмотрены условиями документации о проведении электронного аукциона №0108200002014000045.

Так, по смыслу пунктов 2.1, 2.6 Контракта условия об обязательности выплаты аванса не предусмотрены. При этом, лимит финансирования на 2014 год составляет лишь 200 000,00 рублей, на 2015 год 500 000,00 рублей, на 2016 год 9 499 000,00 рублей, на 2017 год 76 781 670,00 рублей. Вместе с тем, несмотря на условия контракта, которые были публично размещены в рамках проведения электронного аукциона №0108200002014000045, а также фактического исполнения обязательств по оплате Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, ПК «Советская ПМК» получило возможность возместить расходы по государственному контракту в сокращенные сроки (в соответствии с пунктом 3.4 договора от 18.06.2015 № 1506НКА об открытии невозобновляемой

кредитной линии в период с 18 июня по 31 августа 2015 года), нежели в сроки, предусмотренные государственным контрактом (2017 год).

Более того, учитывая, что предметом залога является имущество казны Республики Марий Эл, а не кооператива, ПК «Советская ПМК» гарантированно получил кредит на необходимых условиях и возможность не отвечать по кредитным обязательствам в случае их ненадлежащего исполнения. В свою очередь, отсутствие собственного имущества в залоге позволило кооперативу свободно без ограничений использовать его в своей предпринимательской деятельности и получать потенциальную прибыль.

Иные хозяйствующие субъекты для получения кредитов на осуществление строительной деятельности и выполнение строительно-монтажных работ вынуждены предоставлять в залог собственное имущество, что сокращает их присутствие на товарном рынке строительной деятельности, препятствует расширению их предпринимательской деятельности, и, как следствие, ограничивает доступ на соответствующий товарный рынок.

Кроме того, передача государственного имущества в залог отдельному хозяйствующему субъекту может при ненадлежащем исполнении обязательства по кредитному договору повлечь изъятие имущества из государственной собственности, а, следовательно, может причинить значительный ущерб бюджету субъекта Российской Федерации и создаст угрозу прекращения деятельности юридических лиц, находящихся в рассматриваемых объектах недвижимости.

В частности, согласно части 1 статьи 334 Гражданского кодекса РФ в силу залога кредитор по обеспеченному залогом обязательству (залогодержатель) имеет право в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения должником этого обязательства получить удовлетворение из стоимости заложенного имущества (предмета залога) преимущественно перед другими кредиторами лица, которому принадлежит заложенное имущество (залогодателя). В случаях и в порядке, которые предусмотрены законом, требование залогодержателя может быть удовлетворено путем передачи предмета залога залогодержателю (оставления у залогодержателя).

Также в силу части 1 статьи 1 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» по договору о залоге недвижимого имущества (договору об ипотеке) одна сторона - залогодержатель, являющийся кредитором по обязательству, обеспеченному ипотекой, имеет право получить удовлетворение своих денежных требований к должнику по этому обязательству из стоимости заложенного недвижимого имущества другой стороны - залогодателя преимущественно перед другими кредиторами залогодателя, за изъятиями, установленными федеральным законом.

Залог обеспечивает требование в том объеме, какой оно имеет к моменту удовлетворения, в частности проценты, неустойку, возмещение убытков, причиненных просрочкой исполнения, а также возмещение необходимых расходов залогодержателя на содержание предмета залога и связанных с обращением взыскания на предмет залога и его реализацией расходов,

если иное не предусмотрено законом или договором (статья 337 ГК РФ).

Из пунктов 1.2, 2.1, 2.2 договора залога недвижимого имущества (ипотеки) следует, что Мингосимущество РМЭ в обеспечение исполнения всех вытекающих из договора об открытии кредитной линии денежных обязательств ПК «Советская ПМК» закладывает банку объект незавершенного строительства площадью 1680,3 кв.м., степень готовности 61%, адрес (местонахождение) объекта: Республика Марий Эл, город Йошкар-Ола, ул.Пушкина, кадастровый номер <...> :05:0506010:267.

При этом, пунктом 2.2 вышеуказанного договора залога недвижимого имущества (ипотеки) предусмотрено, что обязательства, исполнение которых обеспечивается Договором, включают, в том числе, но не исключительно: обязательства по погашению основного долга (кредита); обязательства по уплате процентов за пользование кредитом и других платежей по кредитному договору; обязательства по уплате неустойки; судебные и иные расходы залогодержателя, связанные с реализацией прав по кредитному договору и Договору.

На основании части 1 статьи 348 Гражданского кодекса РФ взыскание на заложенное имущество для удовлетворения требований залогодержателя может быть обращено в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения должником обеспеченного залогом обязательства.

Также пунктом 4.3.4 указанного договора установлено, что ПАО «Сбербанк России» вправе требовать досрочного исполнения, обеспеченного залогом обязательства и обратиться взыскание на предмет залога до наступления срока исполнения, обеспеченного залогом обязательства, при невыполнении заемщиком и/или залогодателем обязанностей, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, условиями кредитного договора и указанного договора залога (ипотеки).

Согласно части 1 статьи 349 Гражданского кодекса РФ обращение взыскания на заложенное имущество осуществляется по решению суда, если соглашением залогодателя и залогодержателя не предусмотрен внесудебный порядок обращения взыскания на заложенное имущество. При обращении взыскания и реализации заложенного имущества залогодержателем и иными лицами должны быть приняты меры, необходимые для получения наибольшей выручки от продажи предмета залога.

Таким образом, при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств ПК «Советская ПМК» по вышеназванному договору об открытии кредитной линии ПАО «Сбербанк России» вправе обратиться взыскание на недвижимое имущество, являющегося государственной собственностью, для удовлетворения своих требований.

При этом, реализация предмета залога опосредованно повлечет переход правомочий собственника, в том числе владения и пользования, третьему лицу (в рассматриваемом случае ПАО «Сбербанк России»). В соответствии со статьей 217 Гражданского кодекса РФ имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и

муниципального имущества, а именно по результатам проведения конкурентных процедур. В свою очередь, переход правомочий собственника к ПАО «Сбербанк России» по договору залога без проведения конкурентных процедур фактически приведет к предоставлению преференции ПАО «Сбербанк России» в нарушение норм Закона о защите конкуренции и пункта 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ.

Комиссия также считает необходимым отметить, что Мингосимущество РМЭ заключив договор залога недвижимого имущества с ПАО «Сбербанк России», фактически предоставило государственную гарантию исполнения обязательств ПК «Советская ПМК» по договору об открытии невозобновляемой кредитной линии, заключенному между ПАО «Сбербанк России» и ПК «Советская ПМК», которая в силу пункта 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции также рассматривается как преференция. Более того, предоставляя государственное имущество в залог, Мингосимущество РМЭ поставило ПАО «Сбербанк России» в преимущественное положение перед другими кредитными организациями, обеспечив получение прибыли в виде процентов по заключенному договору об открытии невозобновляемой кредитной линии.

Вместе с тем, 11.02.2015 в отношении Мингосимущества РМЭ Марийским УФАС России были возбуждены дела о нарушении антимонопольного законодательства №№ 02-11/02-15, 02-11/03-15, по результатам рассмотрения которых в действиях Мингосимущества РМЭ признано нарушение антимонопольного законодательства в части заключении договоров залога в обеспечении обязательств хозяйствующих субъектов.

Таким образом, Мингосимущество РМЭ, предоставляя согласие на передачу имущества казны для обеспечения кредитных обязательств ПК «Советская ПМК», располагало информацией о недопустимости заключения вышеуказанного договора.

Изложенные выше обстоятельства позволяют Комиссии Марийского УФАС России прийти к выводу, что действия Мингосимущества РМЭ, выраженные в передаче в залог имущества казны для обеспечения обязательств ПК «Советская ПМК», являются нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При этом, Комиссия Марийского УФАС России не может согласиться с доводами представителей Мингосимущества РМЭ, представленными при рассмотрении настоящего дела.

Ссылка Министерства на статью 15 Закона Республики Марий Эл от 04.12.2002 № 36-З «О порядке управления и распоряжения имуществом государственной собственности Республики Марий Эл» (далее – Закон № 36-З), является несостоятельной по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона № 36-З в редакции, действовавшей на момент заключения договора залога, государственное имущество может передаваться в залог по обязательствам Республики Марий Эл и обязательствам унитарных предприятий. Государственное имущество может передаваться в залог в целях обеспечения обязательств государственных подрядчиков, осуществляющих строительство объектов для

государственных нужд Республики Марий Эл в размере не выше цены заключенных контрактов.

Материалами дела подтверждается, что ПК «Советская ПМК» не является унитарным предприятием и выполнение работ по завершению строительства объекта: «Архитектурно-художественные элементы, дизайн-проект Центра детско-юношеского чтения» по смыслу статьи 307 Гражданского кодекса Российской Федерации не является обязательством Республики Марий Эл.

Более того, предметом залога являлись объекты незавершенного строительства, которые были достроены и введены в эксплуатацию в период действия договора залога, следовательно, их стоимость по сравнению с датой заключения договора залога значительно увеличилась. Однако в нарушение требований Закона № 36-З, устанавливающего ограничение в отношении стоимости передаваемого в залог имущества, оценка стоимости предмета объекта капитального строительства в период исполнения договора залога не осуществлялась.

Следовательно, ссылка Министерства на Закон № 36-З является несостоятельной. Более того, порядок применения положений нормативных актов субъекта Российской Федерации не может противоречить обязательным требованиям федерального законодательства, в частности Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Позиция ответчика о том, что Министерство не является надлежащим ответчиком по рассматриваемому делу, так как правоотношения по залому государственного имущества возникли на основании актов Правительства Республики Марий Эл и Министерство выступало в качестве залогодателя по поручению Правительства Республики Марий Эл, является несостоятельной по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что 21.07.2015 в Мингосимущество РМЭ поступило письмо ПК «Советская ПМК» с просьбой выступить в качестве залогодателя.

При этом, уже на следующий день 22.07.2015 Мингосимущество РМЭ определило условия заключения договора ипотеки.

30.07.2015 (то есть до даты издания постановления Правительства РМЭ от 12.08.2015 «О предоставлении в залог государственного имущества, составляющего казну Республики Марий Эл») между ОАО «Сбербанк-России» (кредитор) и ПК «Советская ПМК» (заемщик) заключено дополнительное соглашение №1 к договору об открытии невозобновляемой кредитной от 18.06.2015 №150НКА в соответствии с которым, дополнительно в качестве обеспечения исполнения обязательств по договору заемщик предоставляет либо обеспечивает предоставление кредитору третьими лицами последующий залог недвижимое имущество.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что при наличии права высшего органа исполнительной власти распоряжаться имуществом казны Республики Марий Эл, оценка возможности предоставления государственного имущества, а также оснований и условий для предоставления в залог государственного имущества фактически осуществляется Мингосимуществом РМЭ.

Указанное обстоятельство в полной мере соответствует Положению о Министерстве государственного имущества, утвержденному Постановлением Правительства Республики Марий Эл от 01.11.2002 № 329 (в редакции на дату предоставления согласия и заключения договора залога), в соответствии с которым Министерство осуществляет от имени Республики Марий Эл в установленном порядке управление и распоряжение имуществом Республики Марий Эл, в том числе земельными участками, находящимися в собственности Республики Марий Эл.

Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 утвержден Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (далее – Порядок), согласно которому по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.7 названного Порядка, а именно проводится обзор рынка.

Для квалификации действий по статье 15 Закона о защите конкуренции не требуется проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке или положения на нем хозяйствующих субъектов, достаточно определить временные, продуктовые и географические границы товарного рынка.

В соответствии с пунктом 11.3 Порядка с учетом изменений, внесенных Приказом ФАС России от 30 января 2015 г. № 3, составлены краткие обзоры об исследовании товарного рынка.

Временной интервал исследования товарного рынка определен с учетом особенностей товарного рынка и включает в себя период с 14.08.2015 по дату подготовки краткого обзора. Продуктовые границы определены как выполнение проектных работ и работ по строительству объектов капитального строительства.

При этом, Комиссия Марийского УФАС России считает несостоятельными доводы ПАО «Сбербанк России» относительно необоснованного выбора даты окончания временного интервала исследования товарного рынка и отсутствия анализа изменения конкурентной среды вследствие действий ответчика.

Из краткого отчета следует, что временной интервал определен периодом с 14.08.2015 (дата заключения договора ипотеки № 1506НКА-2 между ПАО «Сбербанк России» и Мингосимуществом РМЭ) по дату подготовки названного отчета. Окончанием временного интервала исследования товарного рынка является дата подготовки отчета на основании того, что конечная дата исследования товарного рынка не может быть установлена позже даты составления краткого отчета.

Кроме того, в пункте 6 краткого отчета дана развернутая оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие действий Мингосимущества РМЭ. Действия Министерства привели или могли привести к созданию хозяйствующему субъекту, которому передано в залог государственного имущества в обеспечение всех обязательств по договору об открытии кредитной линии, преимущественных условий для осуществления коммерческой деятельности.

При этом, каждого факта передачи имущества достаточно для квалификации по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия Марийского УФАС по рассмотрению дела № 02-10/20-17 о нарушении антимонопольного законодательства приходит к итоговому выводу о наличии в действиях Министерства государственного имущества Республики Марий Эл нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче Министерством государственного имущества Республики Марий Эл имущества казны для обеспечения кредитных обязательств ПК «Советская ПМК».

Основания для выдачи предписания отсутствуют в связи с тем, что в настоящее время в отношении объекта незавершенного строительства с кадастровым номером 12:05:0506010:267, расположенного по адресу: Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола, ул. Пушкина, обременения в виде залога погашено, что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости от 26.02.2018 № 12/001/001/2018-4057.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Министерства государственного имущества Республики Марий Эл нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче Министерством государственного имущества Республики Марий Эл имущества казны для обеспечения кредитных обязательств ПК «Советская ПМК».

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении лица, допустившего нарушение.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.