

РЕШЕНИЕ

по делу № АМЗ-27/2018

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Курган

Резолютивная часть решения оглашена «21» июня 2018 г.

В полном объеме решение изготовлено «21» июня 2018 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель комиссии – <...> – заместитель руководителя управления - начальник отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области;

члены комиссии:

<...> – заместитель начальника отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области;

<...> – старший государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области,

в присутствии представителей:

От Ответчика – Администрации Петуховского района Курганской области (641640, Курганская область, Петуховский район, г. Петухово, ул. К. Маркса, 27, ИНН 4516001982): представитель не явился на заседание комиссии, извещен надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте рассмотрения дела на сайте Курганского УФАС России,

рассмотрев дело АМЗ-27/2018 по признакам нарушения Администрацией Петуховского района Курганской области (641640, Курганская область, Петуховский район, г. Петухово, ул. К. Маркса, 27, ИНН 4516001982) части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии постановления от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», предусматривающего предоставление ООО «Петухово Водоканал» прав владения в отношении муниципального имущества без проведения процедуры торгов,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закона о защите конкуренции), на основании и результатов плановой выездной проверки Администрации Петуховского района Курганской области, при проведении которой выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, что подтверждается актом проверки №34 от 27.11.2017 г., Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курганской области возбуждено дело № АМЗ-27/2018 в отношении Администрации Петуховского района Курганской области по признакам нарушения части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии постановления от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», предусматривающего предоставление ООО «Петухово Водоканал» прав владения в отношении муниципального имущества без проведения процедуры торгов.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курганской области на основании приказа № 121 от 21.06.2017 г. проведена плановая выездная проверка в отношении Администрации Петуховского района Курганской области (641640, Курганская область, Петуховский район, г. Петухово, ул. К. Маркса, 27, ИНН 4516001982).

По результатам проведенной плановой выездной проверки составлен акт проверки №34 от 27.11.2017 г., согласно которому инспекция Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области пришла к выводу о том, что в действиях Администрации Петуховского района Курганской области (далее – Администрация Петуховского района) содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам изучения материалов дела установлено, что 13.07.2016 г. Администрацией Петуховского района принято постановление №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», в соответствии с которым Администрация Петуховского района постановила МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» заключить с ООО «Петухово Водоканал» договор ответственного хранения на муниципальное имущество, согласно приложению к данному постановлению, и передать имущество, указанное в пункте 1.1 постановления, по акту приема-передачи.

На основании указанного выше постановления от 13.07.2016 г. №158, 13.07.2016 г. между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал» без проведения процедуры торгов заключен договор ответственного хранения №2, предметом которого является принятие, хранение муниципального имущества по месту расположения объектов, указанных в приложении.

Обозначенный выше договор хранения вступает в действие с момента подписания акта приема-передачи и действует до востребования поклажедателя.

13.07.2016 г. между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал» подписан акт приема-передачи, в соответствии с которым имущество,

перечисленное выше, передано хранителю в рамках указанного выше договора ответственного хранения №2.

Из письменных пояснений Администрации Петуховского района, представленных в рамках проведения плановой проверки, следует, что договор ответственного хранения №2 от 13.07.2016 г. является в настоящее время действующим.

Таким образом, на основании постановления Администрации Петуховского района от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение» 13.07.2016 г. между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал» заключен договор ответственного хранения №2 без проведения процедуры торгов.

Позиция Ответчика по делу сводится к тому, что по условиям договора хранения от 13.07.2016 г. №2 имущество остается в ведении поклажедателя (Администрации Петуховского района) и не поступает во владение хранителя (ООО «Петухово Водоканал»), условиями договора хранения не предусмотрена эксплуатация имущества, в том числе третьими лицами, ввиду чего Ответчик полагал, что на право заключения указанного договора хранения положения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции не распространяется.

Определением от 15 мая 2018 г. рассмотрение дела №АМЗ-27/2018 о нарушении антимонопольного законодательства отложено на основании пункта 3 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции, в связи с необходимостью принятия комиссией заключения об обстоятельствах дела.

Согласно части 5 статьи 48.1. Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Между тем, от лиц, участвующих в деле, не поступило каких-либо пояснений, доказательств и доводов в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрела представленные доказательства по делу, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Установлено, что 13.07.2016 г. Администрацией Петуховского района принято постановление №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», в соответствии с которым Администрация Петуховского района постановила МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» заключить с ООО «Петухово Водоканал» договор ответственного хранения на муниципальное имущество, согласно приложению к данному постановлению, и передать имущество, указанное в пункте

1.1 постановления, по акту приема-передачи.

Из приложения к названному выше постановлению следует, что передаче подлежало следующее имущество: трансформаторная подстанция 1 шт., трансформаторная подстанция КТП 1 шт., воздуходувка ТВ-175 1 шт., сварочный трансформатор 1 шт., котел КТФ-1 1 шт., микроскоп Микмед-ВАР2-20 1 шт., фотометр КФК-3-01 1 шт., станок токарно-винторезный 1 шт., станок фрезерный 1 шт., заточный станок 1 шт., сверлильный станок 1 шт., эл. тельфер 1 шт., эл. щитовая 1 шт., сверлильный станок настольный 1 шт., тракторный прицеп 2 ПТС-9 (год выпуска 1977, заводской № машины (рамы) – 7123, цвет серый, двигатель № - отсутствует, коробка передач № - отсутствует, гос. рег. знак 45 НК 6979) 1 шт., железобетонные опоры 11 шт., провод АС 35 200 м.

На основании указанного выше постановления от 13.07.2016 г. №158, 13.07.2016 г. между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал» без проведения процедуры торгов заключен договор ответственного хранения №2, предметом которого является принятие, хранение муниципального имущества по месту расположения объектов, указанных в приложении.

Обозначенный выше договор хранения вступает в действие с момента подписания акта приема-передачи и действует до востребования поклажедателя.

13.07.2016 г. между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал» подписан акт приема-передачи, в соответствии с которым имущество, перечисленное выше, передано хранителю в рамках указанного выше договора ответственного хранения №2.

Из письменных пояснений Администрации Петуховского района, представленных в рамках проведения плановой проверки, следует, что договор ответственного хранения №2 от 13.07.2016 г. является в настоящее время действующим.

В соответствии с пунктом 1 статьи 886 Гражданского кодекса Российской Федерации от 26.01.1996 № 14-ФЗ (далее – Гражданский кодекс РФ) по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

Согласно пункту 1 статьи 889 Гражданского кодекса РФ хранитель обязан хранить вещь в течение обусловленного договором хранения срока.

Пунктом 2 статьи 889 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что если срок хранения договором не предусмотрен и не может быть определен исходя из его условий, хранитель обязан хранить вещь до востребования ее поклажедателем.

Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции

указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. При этом данной статьей Закона о защите конкуренции устанавливается, что хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

В силу части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество:

1) на основании международных договоров Российской Федерации (в том числе межправительственных соглашений), федеральных законов, устанавливающих иной порядок распоряжения этим имуществом, актов Президента Российской Федерации, актов Правительства Российской Федерации, решений суда, вступивших в законную силу;

2) государственным органам, органам местного самоуправления, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации;

3) государственным и муниципальным учреждениям;

4) некоммерческим организациям, созданным в форме ассоциаций и союзов, религиозных и общественных организаций (объединений) (в том числе политическим партиям, общественным движениям, общественным фондам, общественным учреждениям, органам общественной самодеятельности, профессиональным союзам, их объединениям (ассоциациям), первичным профсоюзным организациям), объединений работодателей, товариществ собственников жилья, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также других видов деятельности, предусмотренных статьей 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

5) адвокатским, нотариальным, торгово-промышленным палатам;

6) медицинским организациям, организациям, осуществляющим образовательную деятельность;

7) для размещения сетей связи, объектов почтовой связи;

8) лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, лицу, которому присвоен статус единой теплоснабжающей организации в ценовых зонах теплоснабжения в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении»;

9) в порядке, установленном главой 5 данного Федерального закона;

10) лицу, с которым заключен государственный или муниципальный контракт по результатам конкурса или аукциона, проведенных в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», если предоставление указанных прав было предусмотрено конкурсной документацией, документацией об аукционе для целей исполнения этого государственного или муниципального контракта. Срок предоставления указанных прав на такое имущество не может превышать срок исполнения государственного или муниципального контракта;

11) на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается);

12) взамен недвижимого имущества, права в отношении которого прекращаются в связи со сносом или с реконструкцией здания, строения, сооружения, которыми или частью которых является такое недвижимое имущество, либо в связи с предоставлением прав на такое недвижимое имущество государственным или муниципальным организациям, осуществляющим образовательную деятельность, медицинским организациям. При этом недвижимое имущество, права на которое предоставляются, должно быть равнозначным ранее имевшемуся недвижимому имуществу по месту расположения, площади и определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность, стоимости. Условия, при которых недвижимое имущество признается равнозначным ранее имевшемуся недвижимому имуществу, устанавливаются федеральным антимонопольным органом;

13) правопреемнику приватизированного унитарного предприятия в случае, если такое имущество не включено в состав подлежащих приватизации активов приватизированного унитарного предприятия, но технологически и функционально связано с приватизированным имуществом и отнесено федеральными законами к объектам гражданских прав, оборот которых не допускается, или к объектам,

которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности;

14) являющееся частью или частями помещения, здания, строения или сооружения, если общая площадь передаваемого имущества составляет не более чем двадцать квадратных метров и не превышает десять процентов площади соответствующего помещения, здания, строения или сооружения, права на которые принадлежат лицу, передающему такое имущество;

15) лицу, подавшему единственную заявку на участие в конкурсе или аукционе, в случае, если указанная заявка соответствует требованиям и условиям, предусмотренным конкурсной документацией или документацией об аукционе, а также лицу, признанному единственным участником конкурса или аукциона, на условиях и по цене, которые предусмотрены заявкой на участие в конкурсе или аукционе и конкурсной документацией или документацией об аукционе, но по цене не менее начальной (минимальной) цены договора (лота), указанной в извещении о проведении конкурса или аукциона. При этом для организатора торгов заключение предусмотренных данной частью договоров в этих случаях является обязательным;

16) передаваемое в субаренду или в безвозмездное пользование лицом, которому права владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества предоставлены по результатам проведения торгов или в случае, если такие торги признаны несостоявшимися, либо в случае, если указанные права предоставлены на основании государственного или муниципального контракта или на основании пункта 1 данной части.

Таким образом, частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции четко закреплено, что заключение не только договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, но и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, за исключением тех случаев, которые прямо поименованы в данной части статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Под запрет статьи 17.1 Закона о защите конкуренции подпадает любое заключение договора, предусматривающего переход прав владения в отношении муниципального имущества, без проведения торгов (за исключением тех случаев, которые прямо поименованы в данной части статьи 17.1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии со статьей 886 Гражданского кодекса РФ по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

Соответственно, договор хранения представляет собой сделку, объектом которой является обеспечение сохранности передаваемой на хранение вещи.

Заключение сделки порождает для сторон взаимные права и обязанности:

хранитель обязан хранить вещь и возвратить ее поклажедателю в сохранности, а поклажедатель забрать вещь по истечении срока хранения. При этом договор хранения является реальной сделкой, то есть вступает в силу с момента передачи вещи хранителю.

Из смысла пункта 1 статьи 886 Гражданского кодекса РФ нормы следует, что заключение договора хранения предполагает передачу вещи на хранение хранителю, соответственно, передача вещи в рамках договора ответственного хранения предполагает наделение хранителя, которым в рассматриваемом случае является ООО «Петухово Водоканал», возможностью обладать вещью, то есть фактически наделяет правомочием владения.

Иными словами, в результате передачи вещи в рамках договора ответственного хранения хранитель приобретает возможность обладать переданной на хранение вещью, тем самым наделяется правом владения данной вещью.

При этом, как уже указано выше, договоры, предусматривающие переход прав владения в отношении государственного или муниципального имущества, должны быть заключены посредством проведения процедуры торгов.

Доводы Ответчика о том, что условиями договора хранения не предусмотрена эксплуатация имущества, в том числе третьими лицами, не влияют на квалификацию совершенного нарушения, поскольку статья 17.1 Закона о защите конкуренции содержит явно выраженный императивный запрет на заключение сделок, предусматривающих переход как прав владения, так и прав пользования в отношении государственного или муниципального имущества без проведения торгов (за исключением тех случаев, которые прямо поименованы в данной статье).

В этой связи факт неиспользования муниципального имущества, невозможность самостоятельно и открыто осуществлять хозяйственную деятельность с переданным на хранение муниципальным имуществом, не влияет на квалификацию нарушения по статье 17.1 Закона о защите конкуренции.

Между тем, вышеупомянутый договор ответственного хранения №2 заключен 13.07.2016 г. между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал» без проведения процедуры торгов.

Однако, обозначенный договор ответственного хранения №2 от 13.07.2016 г. заключен на основании постановления Администрации Петуховского района от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение».

Следовательно, в действиях Администрации Петуховского района, выразившихся в принятии постановления от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», предусматривающего предоставление ООО «Петухово Водоканал» прав владения в отношении муниципального имущества без проведения процедуры торгов, усматривается нарушение части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

С учетом вышеперечисленного, по результатам оценки имеющихся доказательств,

в действиях Администрации Петуховского района Курганской области (641640, Курганская область, Петуховский район, г. Петухово, ул. К. Маркса, 27, ИНН 4516001982) установлено нарушение части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии постановления от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», предусматривающего предоставление ООО «Петухово Водоканал» прав владения в отношении муниципального имущества без проведения процедуры торгов.

Письмом от 27.02.2018 г. №01-15/532 Администрация Петуховского района сообщила о том, что указанные выше правоотношения по договору ответственного хранения №2 от 13.07.2016 г. прекращены, в подтверждение чему представила соглашение от 12.12.2017 г. о расторжении договора ответственного хранения от 13.07.2016 г. №2, заключенное между МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района» и ООО «Петухово Водоканал», а также представила акт приема-передачи от 12.12.2017 г. к указанному соглашению, в соответствии с которым имущество, переданное в рамках договора ответственного хранения №2 от 13.07.2016 г., возвращено МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района».

Учитывая вышесказанное, предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства решено не выдавать, поскольку договор ответственного хранения от 13.07.2016 г. №2 расторгнут, имущество, переданное в рамках договора ответственного хранения №2 от 13.07.2016 г., возвращено МКУ «Отдел земельно-имущественных отношений и охраны труда Администрации Петуховского района».

В связи с вышеизложенным и руководствуясь частью 1 статьи 17.1, статьей 23, частями 1-2 статьи 39, частями 1-3.4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела №АМЗ-27/2018 о нарушении антимонопольного законодательства отсутствуют.
2. Признать в действиях Администрации Петуховского района Курганской области (641640, Курганская область, Петуховский район, г. Петухово, ул. К. Маркса, 27, ИНН 4516001982) нарушение части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии постановления от 13.07.2016 г. №158 «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», предусматривающего предоставление ООО «Петухово Водоканал» прав владения в отношении муниципального имущества без проведения процедуры торгов.
3. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия или в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии: