

Исх. №ИП-06/6725 от 21.05.2020

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан поступила жалоба ТСЖ «Поляна» (вх.№4941/ж от 13.04.2020) по вопросу передачи артезианской скважины, осуществляющей водоснабжение жилых домов №1, 2, 3, расположенных по адресу: г. Казань, ул. Научный городок, ООО «Теплокоминвест».

Для объективного рассмотрения обращения Татарстанским УФАС России были сделаны запросы информации (исх.№ИП-06/5079 от 20.04.2020; исх.№ИП-06/5076 от 20.04.2020) в адрес Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан (далее- Исполнительный комитет) и ООО «Теплокоминвест».

Изучив жалобу ТСЖ «Поляна» (вх.№4941/ж от 13.04.2020) и приложенные к ней документы, ответ Исполнительного комитета на запрос (вх.№6263 от 07.05.2020), ответ ООО «Теплокоминвест» (вх.№6540 от 13.05.2020), Татарстанское УФАС России установило следующее.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 85 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" органы государственной власти субъектов Российской Федерации до 1 января 2008 года обеспечивают безвозмездную передачу в муниципальную собственность находящегося на день вступления в силу настоящей главы в собственности субъекта Российской Федерации имущества, предназначенного для решения вопросов местного значения в соответствии с настоящим Федеральным законом. Со дня вступления в силу решения о передаче указанного имущества в муниципальную собственность до возникновения права собственности на передаваемое имущество органы местного самоуправления, а также находящиеся в их ведении муниципальные унитарные предприятия и муниципальные учреждения, за которыми подлежит закреплению указанное имущество, вправе безвозмездно использовать такое имущество для исполнения полномочий по решению вопросов местного значения.

На основании распоряжения Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан от 19 августа 2015 года №1929-р и согласно акту приёма передачи от 20 августа 2015 года №085-855 в собственность Высокогорского муниципального района были переданы следующие объекты водоснабжения:

- водопровод (437 метров);
- насосные станции первого подъёма (2 штуки);
- скважины (2 штуки);

Указанные объекты располагаются по адресу: РТ, Высокогорское сельское поселение, Научный городок.

Согласно приложению к распоряжению Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан от 19 августа 2015 года №1929-р годом ввода (приобретения) указанных объектов водоснабжения является 2014 год.

13 января 2020 года между Исполнительным комитетом и ООО «Теплокоминвест» заключён договор ответственного хранения №1, согласно пункту 1.1 которого предметом договора является оказание услуги по хранению товарно-материальных ценностей, зданий, сооружений, объектов коммунальной инфраструктуры, автотранспортных средств, самоходной и несамоходной техники, являющихся

собственностью поклажедателя (Исполнительный комитет), в объёме, указанном в приложении №1 к настоящему договору.

Договор ответственного хранения №1 был заключён между Исполнительным комитетом и ООО «Теплокоминвест» без проведения конкурентных процедур.

Согласно акту передачи к договору ответственного хранения №1 ООО «Теплокоминвест» приняло на хранение следующее имущество:

-водопровод (437 метров);

-насосные станции первого подъёма (2 штуки);

-скважины (2 штуки);

В соответствии с пунктом 5.1 договора ответственного хранения №1 вознаграждением и возмещением затрат ответственного хранителя (ООО «Теплокоминвест») за услуги хранения товара является возможность пользования товаром по его прямому назначению. Если затраты ответственного хранителя существенно превышают экономическую выгоду от использования товара, данные затраты не подлежат возмещению поклажедателем, если ответственный хранитель не использует имущество в счёт оплаты по данному договору, обязательство поклажедателя по оплате услуг и возмещению затрат не возникает.

Согласно пункту 9.1 договора ответственного хранения №1 настоящий договор действует с 13 января 2020 года по 21 декабря 2020 года.

Таким образом, исходя из пункта 5.1 договора ответственного хранения №1 следует, что Исполнительный комитет фактически предоставил права владения и пользования объектами водоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, так как в случае неиспользования имущества ООО «Теплокоминвест» не сможет получить вознаграждение по договору ответственного хранения №1.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) 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.

В то же время, частью 3 статьи 212 ГК РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной, муниципальной собственности.

Такие особенности устанавливаются в том числе и антимонопольным законодательством.

В соответствии с пунктом 2 статьи 170 ГК РФ притворная сделка, то есть сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку, в том числе сделку на иных условиях, ничтожна. К сделке, которую стороны действительно имели в виду, с учетом существа и содержания сделки применяются относящиеся к ней правила.

В соответствии с пунктом 1 статьи 886 ГК РФ по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

В соответствии со статьёй 892 ГК РФ хранитель не вправе без согласия поклажедателя пользоваться переданной на хранение вещью, а равно предоставлять возможность пользования ею третьим лицам, за исключением случая, когда пользование хранимой вещью необходимо для обеспечения ее сохранности и не противоречит договору хранения.

Следовательно, по общему правилу хранитель не вправе использовать вещь, переданную ему поклажедателем на хранение.

В соответствии со статьёй 606 ГК РФ по договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

В соответствии с пунктом 1 статьи 615 ГК РФ арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, в соответствии с назначением имущества.

Следовательно, договор аренды предполагает, что арендатор, заключая договор аренды, намеревается использовать переданное ему имущество.

Таким образом, различие между договорами хранения и аренды состоит в том, что в отличие от договора хранения договор аренды предполагает использование арендатором переданного ему имущества.

Ещё одним существенным различием между договорами аренды и хранения является то, что по договору хранения собственник вещи платит вознаграждение хранителю (лицу, которому вещь передаётся), а по договору аренды арендатор (лицо, которому вещь передана) платит вознаграждение собственнику вещи.

Заключение договора ответственного хранения №1 привело к такой ситуации, при которой возможно муниципальный бюджет должен будет оплатить ООО «Теплокоминвест» издержки, связанные с использованием объектов водоснабжения (пункт 5.1 договора ответственного хранения №1), в то время как при соблюдении действующего законодательства именно муниципальный бюджет должен получать выгоду от использования хозяйствующим субъектом муниципального имущества.

В соответствии с пунктом 3.1 договора ответственного хранения №1 принимая на ответственное хранение объекты коммунальной инфраструктуры, ответственный хранитель принимает на себя обязанность по оказанию коммунальных услуг физическим и юридическим лицам, в том числе холодное и горячее водоснабжение, канализационное ЖБО, хранение и утилизация ТБО, поставка тепла.

В соответствии с пунктом 5.1 договора ответственного хранения №1 вознаграждением и возмещением затрат ответственного хранителя (ООО «Теплокоминвест») за услуги хранения товара является возможность пользования товаром по его прямому назначению. Если затраты ответственного хранителя существенно превышают экономическую выгоду от использования товара, данные затраты не подлежат возмещению поклажедателем, если ответственный хранитель не использует имущество в счёт оплаты по данному договору, обязательство поклажедателя по оплате услуг и возмещению затрат не возникает.

Из указанных положений договора ответственного хранения №1 явно следует, что объекты водоснабжения были переданы Исполнительным комитетом ООО «Теплокоминвест» в целях использования последним объектов водоснабжения для получения имущественной выгоды. В целях получения имущественной выгоды ООО «Теплокоминвест» направило в адрес ТСЖ «Поляна» договор №1, согласно пункту 1.1 которого ответственный хранитель (ООО «Теплокоминвест») обслуживает и содержит в технически исправном состоянии водяную скважину и систему трубопроводов, подающие в жилые дома №№1, 2,3 по ул. Научный городок, а потребитель (ТСЖ «Поляна») обязуется оплачивать услуги согласно договору по тарифу, утверждённому на общем собрании дома.

Таким образом, договор ответственного хранения №1 является притворной сделкой, так как фактически направлен предоставление ООО «Теплокоминвест» прав владения и пользования объектами водоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, для получения прибыли. То есть договор ответственного хранения №1 можно понимать как договор аренды муниципального имущества. Поэтому в силу пункта 2 статьи 170 ГК РФ договор ответственного хранения №1 является ничтожным.

В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- Закон о защите конкуренции) заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

В соответствии с частью 1 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее- Закон о водоснабжении) передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и

(или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" (далее-Закон о концессионных соглашениях) по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, за исключением случаев, если концессионное соглашение заключается в отношении объекта, предусмотренного пунктом 21 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона) (далее - объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 настоящего Федерального закона.

Таким образом, так как разница между датой ввода в эксплуатацию объектов водоснабжения, переданных Исполнительным комитетом ООО «Теплокоминвест» на ответственное хранение, и заключением договора ответственного хранения №1 составляет более 5 лет, то Исполнительный комитет мог передать указанные объекты водоснабжения ООО «Теплокоминвест» только по концессионному соглашению, заключённому по результатам проведения конкурса в соответствии с Законом о концессионных соглашениях.

Однако в нарушение действующего законодательства Исполнительный комитет конкурс на право заключения концессионного соглашения не провёл, а передал муниципальное имущество ООО «Теплокоминвест» путём прямого заключения договора.

В то же время Исполнительный комитет не представил документов, подтверждающих возможность предоставить ООО «Теплокоминвест» объекты водоснабжения без проведения торгов.

Также необходимо отметить, муниципальный бюджет Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от заключения договора ответственного хранения №1 не получает никакой выгоды, так как согласно условиям договора ответственного хранения №1. Фактически Исполнительный комитет передал объекты водоснабжения, находящиеся в муниципальной собственности, ООО «Теплокоминвест» бесплатно.

Безвозмездная передача объектов водоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, действующим законодательством не предусмотрена.

Необходимо также отметить, что договор ответственного хранения №1 фактически имеет своей целью оказание ООО «Теплокоминвест» коммунальных услуг в сфере

водоснабжения, так как в соответствии с пунктом 1.3 договора ответственного хранения №1 принимая на ответственное хранение объекты коммунальной инфраструктуры, ответственный хранитель принимает на себя обязанность по оказанию коммунальных услуг физическим и юридическим лицам, в том числе холодное и горячее водоснабжение, канализационное ЖБО, хранение и утилизация ТБО, поставка тепла. ООО «Теплокоминвест», фактически получив во владение и пользование водопровод, насосные станции и скважины, взял на себя обязательства по водоснабжению.

Согласно официальному сайту Государственного комитета Республики Татарстан по тарифам (<https://kt.tatarstan.ru/rus/ntarif.htm>) на 2020 года тарифы в Высокогорском районе Республики Татарстан на питьевую воду Государственным комитетом Республики Татарстан утверждены четырём организациям:

-АО «Высокогорские коммунальные сети» (422700, ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКА, РАЙОН ВЫСОКОГОРСКИЙ, СЕЛО ВЫСОКАЯ ГОРА, УЛИЦА ЭНЕРГЕТИКОВ, 26, ОГРН: 1061683041221, Дата присвоения ОГРН: 15.06.2006, ИНН: 1616016031, КПП: 161601001);

-АО «Бирюлинские коммунальные сети» (422736, ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКА, РАЙОН ВЫСОКОГОРСКИЙ, СЕЛО ЧЕПЧУГИ, УЛИЦА МИРНАЯ, 1, ОГРН: 1081690020620, Дата присвоения ОГРН: 04.04.2008, ИНН: 1616018261, КПП: 161601001);

-ООО «Куркачинские сети» (422730 ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКА РАЙОН ВЫСОКОГОРСКИЙ ПОСЕЛОК Ж/Д РАЗЪЕЗДА КУРКАЧИУЛИЦА ГАГАРИНА 7 , ОГРН: 1121690049491, Дата присвоения ОГРН: 04.07.2012, ИНН: 1616022290, КПП);

-ООО «Жилкомплекс-ТМ» (422700, РЕСПУБЛИКА ТАТАРСТАН, РАЙОН ВЫСОКОГОРСКИЙ, СЕЛО ВЫСОКАЯ ГОРА, УЛИЦА ЛУГОВАЯ, 8, ОГРН: 1081690032500, Дата присвоения ОГРН: 03.06.2008, ИНН: 1616018504, КПП: 161601001);

Таким образом, рынок по поставке питьевой воды в границах Высокогорского муниципального района Республики Татарстан является конкурентным.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 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, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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), в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции - 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.

Статья 19 Закона о защите конкуренции устанавливает закрытый перечень целей, для реализации которых органом местного самоуправления может быть предоставлена преференция. Осуществление деятельности по водоснабжению в указанный перечень не входит.

Статьей 20 Закона о защите конкуренции установлен порядок предоставления преференции. Для предоставления преференции орган местного самоуправления должен получить согласие антимонопольного органа. Однако Исполнительный комитет не обращался в адрес Татарстанского УФАС России за предоставлением ООО «Теплокоминвест» преференции в виде предоставления объектов водоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, без проведения торгов и на безвозмездной основе.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Передача государственного или муниципального имущества конкретному субъекту без проведения торгов создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и пользование и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеуказанные права в отношении государственного или муниципального имущества.

Передача государственного или муниципального имущества конкретному субъекту без проведения торгов может привести к негативным последствиям для конкуренции в виде ограничения, недопущения, устранения, так как иные хозяйствующие субъекты, потенциально заинтересованные в использовании муниципального имущества и получении прибыли от такого использования, вследствие непроведения торгов не имеют возможности получить указанное имущество во владение и пользование.

Необходимо отметить, что передача государственного или муниципального имущества конкретному субъекту без проведения торгов создаёт такому хозяйствующему субъекту необоснованно выгодные условия ведения предпринимательской деятельности.

Таким образом, действия по передаче объектов холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов могут быть рассмотрены на предмет нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действии Исполнительного комитета Высогорского муниципального района Республики Татарстан признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в передаче Исполнительным комитетом Высогорского муниципального района Республики Татарстан объектов водоснабжения ООО «Теплокоминвест» по договору ответственного хранения №1 без проведения конкурентных процедур и на безвозмездной основе, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан предупреждает Исполнительный комитет Высогорского муниципального района Республики Татарстан о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём:

расторжения договора аренды ответственного хранения №1 от 13 января 2020 года и возврата переданных по указанному договору ООО «Теплокоминвест» объектов водоснабжения во владение и пользование Исполнительного комитета с обязательным соблюдением прав граждан и иных лиц, являющихся потребителями коммунальных услуг;

обеспечения с соблюдением антимонопольного законодательства определения лица, во владение и пользование которого будут переданы объекты водоснабжения, обеспечивающие питьевой водой жилые дома №1, 2, 3, расположенные по адресу: г. Казань, ул. Научный городок (объекты водоснабжения согласно акту передачи к договору ответственного хранения №1 от 13 января 2020 года);

Предупреждение должно быть исполнено в течение 60 дней с момента получения.

Об исполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня его исполнения, но не позднее окончания срока, установленного для его исполнения, представив подтверждающие документы.

<...>

(должностное лицо)