

Администрация МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского
муниципального района Ленинградской области
п. Калитино, д.26,
Волосовский район,
Ленинградской области, 188431,
тел./факс (813) 73 71 331

ООО «ЭкоСервис»
ул. Ленинградская, д. 12, г. Волосово,
Ленинградская область, 188410
тел/факс:(813 73) 21 516

ООО «Волосовский водоканал»
пр. Вингиссара, д. 35, г. Волосово,
Ленинградская область, 188410
тел/факс:(813 73) 21 533

РЕШЕНИЕ
по делу № 232-04-А/13

27 июня 2013 г.

г. Санкт-Петербург

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

Васильева Дмитрия Владимировича

- заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

Мосиной Надежды Александровны

Пасечной Людмилы Владимировны

- специалиста-эксперта отдела

антимонопольного контроля органов власти, члена Комиссии;

- специалиста 2 разряда отдела антимонопольного контроля.

рассмотрев дело № 231-04-А/13 по признакам нарушения Администрацией МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области (п. Калитино, д.26, Волосовский район, Ленинградская область, 188431, далее – Администрация) и ООО «ЭкоСервис» (ул. Ленинградская, д. 12, г. Волосово, Ленинградская область, 188410) антимонопольного законодательства (ст. 15 и ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Ленинградским УФАС России по собственной инициативе в связи с обнаружением признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация, муниципальное образование, Арендодатель) при заключении договоров аренды в отношении объектов, предназначенных для обеспечения водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования.

Из полученных по запросу Ленинградского УФАС России материалов установлено, что 01.11.2012 Администрацией с ООО «ЭкоСервис» заключены договор аренды муниципальных объектов водоснабжения в целях осуществления деятельности по оказанию услуг водоснабжения б/н (далее – Договор водоснабжения) и договор аренды муниципальных объектов водоотведения в целях осуществления деятельности по оказанию услуг водоотведения б/н (далее – Договоры).

Вышеуказанные договоры содержат условия, реализация которых сторонами повлечет ограничение и (или) недопущение конкуренции.

В соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции, основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства является обнаружение антимонопольным органом признаков его нарушения.

Стороны поддержали свою позицию согласно представленным отзывам.

Рассмотрев материалы дела, выслушав доводы ответчиков, Комиссия установила, что 14.09.2012 издано Распоряжение Администрации № 31 «Об организации и проведении открытого конкурса на право заключения договоров аренды на передачу объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности МО Калитинское сельское поселение с целью организации выполнения работ по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения населению, проживающему на территории МО Калитинское сельское поселение».

14.09.2012 Главой Администрации утверждена конкурсная документация на проведение открытого конкурса на право заключения договоров аренды на передачу объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности МО Калитинское сельское поселение, с целью организации и выполнения работ по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения потребителям МО Калитинское сельское поселение (далее – открытый конкурс).

14.09.2012 на официальном сайте в сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов (www.torgi.gov.ru) было размещено извещение № 140912/01892222/01 о проведении открытого конкурса по двум лотам.

16.10.2012 составлен протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе № 1/1, согласно которому по двум лотам подано по одной заявке от ООО «ЭкоСервис», которые соответствуют требованиям конкурса.

16.10.2012 составлен протокол рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе № 1/2, согласно которому ООО «ЭкоСервис» допущен к участию в торгах

по обоим лотам. Торги признаны несостоявшимися.

01.11.2012 Администрацией с ООО «ЭкоСервис» заключены договор аренды муниципальных объектов водоснабжения в целях осуществления деятельности по оказанию услуг водоснабжения б/н (далее - Договор водоснабжения) и договор аренды муниципальных объектов водоотведения в целях осуществления деятельности по оказанию услуг водоотведения б/н (далее – Договоры).

Согласно предмету Договоров (п.п.1.1-1.2), арендодатель предоставляет арендатору за плату во временное владение и пользование имущество согласно акту приема-передачи имущества (объекты водоснабжения и водоотведения) для целей осуществления деятельности по оказанию услуг водоснабжения и водоотведения потребителям муниципального образования.

Пунктом 2.2.4 Договоров установлено, что арендодатель передает арендатору право на использование арендной платы на ремонт арендованного имущества и приобретение основных средств, улучшающих оказание коммунальных услуг.

Согласно ч. 1 ст. 614 ГК РФ арендатор обязан своевременно вносить плату за пользование имуществом (арендную плату).

Статьей 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) установлено, что доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование муниципального имущества, относятся к доходам бюджетов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности.

П. 1 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что к вопросам местного значения поселения относятся формирование, утверждение, исполнение бюджета поселения, а также контроль за исполнением данного бюджета. Статьей 6 БК РФ установлен закрытый перечень лиц, осуществляющих функции распорядителей бюджетных средств, в т.ч. органы местного самоуправления.

Согласно Уставу ООО «ЭкоСервис», общество является юридическим лицом, основная цель деятельности которого - извлечение прибыли.

Таким образом, установив в нарушение Бюджетного законодательства, возможность использования арендатором сумм арендной платы (вне зависимости от целей использования), Администрация фактически передала хозяйствующему субъекту - ООО «ЭкоСервис» функции распорядителя бюджетных средств (подлежащих зачислению в доходы бюджета от использования муниципального имущества), нарушив тем самым запрет, установленный частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, согласно которому запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Пунктами 2.1.7 Договора водоснабжения и 2.3.4 Договоров установлена возможность проведения Арендатором работ по реконструкции сетей путем заключения дополнительных соглашений к Договорам и за счет средств Арендодателя.

Градостроительным кодексом Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ объекты водоснабжения и водоотведения (трубопроводы) отнесены к линейным объектам (ст. 1).

К реконструкции линейных объектов относится изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов (мощности, грузоподъемности и других) или при котором требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов.

Капитальный ремонт линейных объектов предполагает изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое не влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов и при котором не требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов.

В соответствии со ст. 51. Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам в соответствии с федеральными законами.

Главой 34 Гражданского кодекса Российской Федерации определены общие положения об аренде, вне зависимости от статуса объекта аренды (государственная, муниципальная или частная собственность).

Вместе с тем, ст. 740 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) установлено, что реконструкция, капитальный ремонт зданий, сооружений и иных объектов производится по договору строительного подряда.

Согласно ст. 763 ГК РФ, подрядные строительные работы (статья 740), предназначенные для удовлетворения муниципальных нужд, осуществляются на основе муниципального контракта на выполнение подрядных работ для муниципальных нужд, основания заключения которого, определены в ст. 527 ГК РФ.

В силу ст. 527 ГК РФ муниципальный контракт заключается на основании заказа на поставку товаров для муниципальных нужд, размещаемого в порядке, предусмотренном законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд. (Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», далее – Закон № 94-ФЗ).

Законом № 94-ФЗ оговорены случаи заключения муниципальным заказчиком договора с поставщиком услуги без проведения торгов (запроса котировок) путем размещения заказа у единственного поставщика – ст. 55.

Возможность размещения заказа у единственного поставщика в случае (либо по основанию) если муниципальный заказчик и поставщик состоят в отношениях аренды (гл. 34 ГК РФ) Законом № 94-ФЗ не предусмотрена.

Довод Администрации о возможности применения сторонами ст. 55 Закона № 94-ФЗ о заключении договора по предмету строительных работ в отношении объекта аренды, как с единственным поставщиком на сумму не превышающую установленной настоящим законом, признается Комиссией несостоятельным, ввиду того, что такое условие (ограничение сумм договоров подряда во взаимосвязи со сроками их действия) сторонами в договорах не оговорено, а содержание договоров подлежит буквальному толкованию. Следовательно,

пункты 2.1.7 Договора водоснабжения и 2.3.4 Договоров позволяют сторонам применять определенный ими порядок при реконструкции объектов на любую сумму.

Строительные работы (в т.ч. в рамках реконструкции и капитального ремонта) муниципального имущества являются самостоятельным объектом гражданских прав (товаром) и выделены законодателем в отдельный предмет сделки между муниципальным заказчиком (покупателем товара) и подрядчиком (неограниченным кругом лиц продавцов) заключение которой предусмотрено на основании специальной процедуры, обеспечивающей доступ вышеуказанных лиц к поставке этих работ и обеспечивает возникновение конкуренции.

В случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные продавцы товаров, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку, либо права ведения деятельности на нем.

Вышеуказанными пунктами Договоров, стороны установили возможность вступления в правоотношения подряда заключив муниципальный контракт (дополнительное соглашение к договору) без проведения публичных процедур. Такая возможность, в случае её реализации сторонами, может не допустить конкуренцию.

Таким образом, п. 2.1.7 Договора водоснабжения и п. 2.2.4 Договоров в случае их реализации сторонами могут повлечь недопущение конкуренции, что нарушает запрет, установленный ст. 16 антимонопольного законодательства на заключение ограничивающих (или создающих возможность) конкуренцию соглашений между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами.

Пунктом 2.1.6 Договоров установлено, что Арендатор обязан поддерживать арендованное имущество в исправном состоянии, нести расходы по содержанию арендованного имущества, включая осуществление текущего ремонта, техническое обслуживание арендованного имущества в соответствии с техническими требованиями, в пределах средств, предусмотренных в тарифе на водоснабжение (водоотведение), установленном в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 616 ГК РФ обязанность поддержания имущества в исправном состоянии, производство за свой счет текущего ремонта и несение расходов на содержание имущества возложена на арендатора.

Установление в договоре обязанности арендатора расходовать денежные средства на содержание и текущий ремонт в меньшем объеме, чем это предусмотрено гл. 30 ГК РФ, предоставляет арендатору преимущественные условия в осуществлении хозяйственной деятельности, путем возложения части его расходов на содержание и текущий ремонт арендуемого имущества на арендодателя.

Предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем предоставления объектов гражданских прав (в т.ч. денежных) является муниципальной преференцией и возможно только в порядке, установленном главой 5 Закона о защите конкуренции, который предусматривает в т.ч. закрытый перечень целей в которых муниципальная преференция может быть предоставлена, а также необходимость её согласования с антимонопольным органом.

Предоставление указанной преференции в нарушение установленных

требований запрещено п. 7 ч. 1 ст. 15 настоящего закона и может ограничить конкуренцию путем создания неравных условий деятельности хозяйствующих субъектов, в случае, если соответствующее положение договора будет применено сторонами.

Пунктом 9.1 Договоров установлено, что в случае прекращения (расторжения) Договоров отделимые и неотделимые улучшения Имущества, осуществленные в период действия Договора Арендатором за свой счет, являются собственностью Арендатора.

Согласно ст. 212 ГК РФ особенности приобретения и прекращения права собственности на имущество, владения, пользования и распоряжения им в зависимости от того, находится имущество в собственности гражданина или юридического лица, в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, могут устанавливаться лишь законом.

Статьей 217 ГК РФ установлено, что 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.

Вместе с тем, статьей 9 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» определено, что объекты централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, нецентрализованных систем холодного водоснабжения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, не подлежат отчуждению в частную собственность, за исключением случаев приватизации государственных унитарных предприятий и муниципальных унитарных предприятий, которым такие объекты предоставлены на праве хозяйственного ведения, путем преобразования таких предприятий в акционерные общества.

В нарушение вышеуказанных норм, условия договоров предусматривают возможность приобретения арендатором права собственности на муниципальное имущество без проведения предусмотренных Законом о приватизации торгов, что недопускает конкуренцию, а также прямо противоречит ограничениям, введенным в отношении рассматриваемых объектов, создавая преимущество в хозяйственной деятельности арендатору.

Пунктом 9.2 Договоров установлено, что все дополнения и изменения к настоящему Договору действительны, если они оформлены в письменной форме и подписаны Сторонами. С момента подписания Сторонами, такие изменения и дополнения становятся неотъемлемой частью Договора.

Приказом ФАС России от 10.02.2010 N 67 (ред. от 30.03.2012) «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды...» (далее – Порядок) установлено, что договор заключается на условиях, указанных в поданной участником конкурса, с которым заключается договор, заявке на участие в конкурсе и в конкурсной документации (п. 98).

Конкурсная документация в т.ч. проект договора, как составная её часть, помимо информации и сведений, содержащихся в извещении о проведении конкурса, должна содержать указание на то, что при заключении и исполнении договора изменение условий договора, указанных в документации об аукционе, по соглашению сторон и в одностороннем порядке не допускается (п.п. 16 п. 40).

В нарушение вышеуказанного порядка, рассматриваемые договоры прямо допускают внесение изменений к ним по соглашению сторон, что также противоречит принципам заключения таких договоров по результатам торгов, т.к.

заключение договора на торгах предполагает дальнейшую неизменность его условий по отношению к проекту, бывшему предметом торга. Внесение изменений в такой договор может ограничить конкуренцию среди иных участников конкурса, а также потенциальных участников в лице неограниченного круга хозяйствующих субъектов, которые не принимали участие в конкурсе исходя из его условий (в т.ч. содержания проекта договора), но захотели бы принять участие на иных условиях. Внесение изменений в условия договора, заключенного на торгах может ограничить конкуренцию

Комиссия Ленинградского УФАС России приходит к выводу об ограничивающем (недопускающем) конкуренцию характере рассматриваемых договоров, а также о возможности наступлении негативных последствий для конкуренции в случае реализации сторонами вышеуказанных пунктов.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, а также хозяйствующими субъектами, если такие соглашения могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Основываясь на указанных обстоятельствах, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать в действиях Администрации МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Признать в действиях ООО «ЭкоСервис» нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
4. Выдать предписание об изменении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.
5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с КоАП РФ.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии:

Д. В. Васильев
Н.А. Мосина
Л.В. Пасечная

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ООО «ЭкоСервис»
ул. Ленинградская, д. 12, г. Волосово,
Ленинградская область, 188410
тел/факс:(813 73) 21 516

ПРЕДПИСАНИЕ
по делу № 232-04-А/13
27 июня 2013г. г. Санкт – Петербург

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

Васильева Дмитрия Владимировича
- заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;
Мосиной Надежды Александровны

Пасечной Людмилы Владимировны - специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля органов власти, члена Комиссии;
- специалиста 2 разряда отдела антимонопольного контроля.

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании решения от 27 июня 2013 по делу № 232-04-А/13 о нарушении Администрацией МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области (п. Калитино, д.26, Волосовский район, Ленинградская область, 188431, далее - Администрация) и ООО «ЭкоСервис» (ул. Ленинградская, д. 12, г. Волосово, Ленинградская область, 188410) антимонопольного законодательства (ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ООО «ЭкоСервис» в срок до 22.07.2013 прекратить нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении ограничивающих конкуренцию соглашений с Администрацией путем исключения из договора аренды муниципальных объектов

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании решения от 27 июня 2013 по делу № 232-04-А/13о нарушении Администрацией МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области (п. Калитино, д.26, Волосовский район, Ленинградская область, 188431, далее – Администрация) и ООО «ЭкоСервис» (ул. Ленинградская, д. 12, г. Волосово, Ленинградская область, 188410) антимонопольного законодательства (ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации МО «Калитинское сельское поселение» Волосовского муниципального района Ленинградской области в срок до 22.07.2013:

1. Прекратить нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления, путем исключения из договора аренды муниципальных объектов водоснабжения от 01.11.2012 б/н и договора аренды муниципальных объектов водоотведения от 01.11.2012 б/н (далее - Договоры) пункта 2.2.4.

2. Прекратить нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении ограничивающих конкуренцию соглашений с ООО «ЭкоСервис» путем исключения из Договоров от 01.11.2012 б/н пунктов 2.1.6, 2.1.7 (Договора водоснабжения), 9.1, 9.2.

О выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии

Д. В. Васильев

Члены Комиссии:

Н.А. Мосина

Л.В. Пасечная

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.