

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА №8-01/354

15 августа 2017 г. г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

при участии от:

рассмотрев дело №8-01/354 по признакам нарушения администрацией городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» Верхнебуреинского района Хабаровского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении ООО «Комресурс» муниципального имущества водоснабжения и водоотведения протоколом от 15.11.2016 №9, постановлением от 15.11.2016 №905, дополнительными соглашениями от 15.11.2016 №2 к договорам аренды от 17.06.2016 №№165, 166, без проведения торгов и в отсутствие оснований, исключающих их проведение

УСТАНОВИЛА:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю, рассмотрев обращение ООО «Тепло» на действия администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» в связи с предоставлением муниципальных объектов водоснабжения, водоотведения без проведения торгов ООО «Комресурс», сообщает следующее.

Из обращений следует, что администрацией передано ООО «Комресурс» без проведения торгов муниципальное имущество для организации водоснабжения, водоотведения, бездействие администрации, выразившееся в не проведении конкурса, привело к ограничению конкуренции.

Приказом Хабаровского УФАС России от 06.06.2017 №410 возбуждено дело о нарушении администрацией антимонопольного законодательства.

Определением от 27.06.2017 рассмотрение дела откладывалось до 15.08.2017.

В заседании комиссии Хабаровского УФАС России 27.06.2017 представитель администрации с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства согласилась, пояснила, что предупреждение не исполнено, поскольку процедура подготовки, организации и проведения конкурса не завершена, проводится подготовка технической документации, вносятся изменения в схемы водоснабжения и водоотведения, мероприятия выполняются по графику в соответствии с дорожной картой. услуги водоотведения и водоснабжения должны оказываться бесперебойно.

В заседание комиссии Хабаровского УФАС России 15.08.2017 ООО «Комресурс» представлен отзыв, из которого следует, что пролонгация договоров аренды муниципального имущества (объектов водоснабжения и водоотведения) от

17.06.2016 №165, 166 мотивировано поддержанием необходимых условий для устойчивого снабжения организаций и населения поселка Чегдомын коммунальными ресурсами, мероприятия по проведению торгов на право заключения договоров аренды коммунальной инфраструктуры проводятся и не завершены, пунктом 10.36 плана дорожной карты установлен срок заключения концессионных соглашений с победителем открытых торгов – с 26.02.2018 по 16.04.2018.

Данные доводы поддержаны представителем общества в полном объеме.

Рассмотрев материалы дела, заслушав представителя ООО «Комресурс», комиссия пришла к следующим выводам.

В силу статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ) 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, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) предусмотрено, что 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, осуществляется только по результатам проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

17.06.2016 администрацией городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» с ООО «Комресурс» заключен договор аренды №165 муниципального имущества водоснабжения на срок до 31.10.2016, сторонами 19.06.2016 подписан акт приема-передачи имущества. Согласно перечню имущества, являющемуся приложением №1 к акту приема-передачи, обществу передано имущество водоснабжения (станция перекачки, скважины, водозаборные скважины, водонапорная башня, водопроводная сеть, водопроводы, сети водоснабжения, колодец, насосная станция и иное имущество – станок деревообрабатывающий, автомашины ЗИЛ и УАЗ, компьютеры) для оказания услуг водоснабжения (эксплуатации) в границах поселения.

Дополнительным соглашением от 18.10.2016 №1 в перечень переданного имущества вносились изменения путем исключения из перечня отдельных объектов (водоколонок, аварийного сброса, насос, здания пневматической насосной станции и т.д.), путем включения в перечень водоразборных колонок в количестве 4 объектов).

17.06.2016 администрацией городского поселения «Рабочий поселок Чегдо-мын» с ООО «Комресурс» заключен договор аренды №166 муниципального имущества водоотведения на срок до 31.10.2016, сторонами 19.06.2016 подписан акт приема-передачи имущества для оказания услуг в границах поселения водоотведения (эксплуатации). В соответствии с перечнем имущества, являющимся приложением №1 к акту приема-передачи, обществу переданы объекты водоотведения (сети канализации, канализационные сети, канализационные насосные станции, напорно-самотечный коллектор, насосная станция, очистные сооружения п. ЦЭС, п. Чегдомын). Дополнительным соглашением от 18.10.2016 №1 в перечень переданного имущества вносились изменения, исключены отдельные объекты, обществу дополнительно передан насос СМ 2 шт.

Указанные договоры заключены на основании постановления администрации от 17.06.2016 №434 о предоставлении муниципальной преференции ООО «Комресурс» на срок до 31.10.2016 для оказания услуг по водоснабжению и водоотведению, согласие на предоставление которой дано Хабаровским УФАС России письмом от 07.06.2016 №8/5806, из которого следует, что данная преференция согласовывалась с ограничением, на администрацию возлагалась обязанность в течение указанного срока действия преференции провести конкурс на право заключения концессионного соглашения, что, однако, сделано не было.

Администрация 08.11.2016 обращалась в Хабаровское УФАС России с заявлением о предоставлении ООО «Комресурс» муниципальной преференции путем передачи по договору аренды без проведения торгов указанного имущества, но оснований для дачи согласия на предоставление данной преференции у антимоно-польного органа не имелось.

Как следует из постановления от 15.11.2016 №905, администрацией принято решение заключить с ООО «Комресурс» соглашение о продлении сроков действия договоров аренды муниципального имущества водоснабжения и водоотведения от 17.06.2016 №№165, 166 на срок до 18.10.2017. Сторонами 15.11.2016 подписаны дополнительные соглашения №2 к указанным договорам о продлении сроков их действия.

Основанием для такого решения администрации послужил протокол заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению первичных мер пожарной безопасности администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» от 15.11.2016 №9.

Из материалов проверки следует, что дорожной картой администрации, утвержденной постановлением от 31.05.2016 №369, срок проведения мероприятий в целях организации и проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения определен до октября 2017 года.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается совершать действия (бездействие), принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 4 части 1 статьи 14 Закона №131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения отнесена организация в границах поселения электро-,

тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Частью 1 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» установлено, что концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением предусмотренных данным законом случаев.

Федеральным законом от 07.05.2013 №103-ФЗ, вступившим в силу 08.05.2013, внесены изменения в Федеральные законы от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях», от 27.10.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) и от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении), устанавливающие особенности передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

Договоры аренды систем и (или) объектов (централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем), договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, заключаются по результатам проведения конкурса на право заключения этих договоров в соответствии с требованиями гражданского законодательства, статьи 17.1. Закона о защите конкуренции, приказа ФАС России от 10.02.2010 №67, с учетом предусмотренных Законами о водоснабжении и водоотведении, о теплоснабжении особенностей (статья 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, часть 5 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении). Заключение концессионных соглашений осуществляется в соответствии с одноименным законом.

При этом со дня официального опубликования настоящего Федерального закона и до 1 января 2015 года допускается передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, частями 3 и 4 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении по договорам аренды таких объектов и (или) систем на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения, если такие объекты и (или) системы входят в состав объекта концессионного соглашения или в состав иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества (части 5 и 6 Федерального закона от 07.05.2014 №103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Установленные статьей 17.1 Закона о защите конкуренции общие требования к заключению договоров в отношении государственного и муниципального имущества предусматривают возможность их заключения по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением

установленных законом случаев.

Вместе с тем Законом о водоснабжении и водоотведении установлены особенности передачи прав владения и (или) пользования указанными объектами по договору аренды или по концессионному соглашению, заключаемых по результатам торгов. Передача таких прав в ином порядке, в том числе путем представления преференции, законодательством не предусмотрена.

Поскольку дата ввода спорных объектов водоснабжения и водоотведения превышает 5 лет, передача прав пользования на данные объекты возможна только по концессионным соглашениям.

Протокол заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению первичных мер пожарной безопасности администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» от 15.11.2016 №9 не может быть признан законным основанием для продления сроков действия договоров аренды без проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения в силу следующего.

Согласно статьи 1 Федерального закона от 21.12.1994 №68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон №68-ФЗ) чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. Предупреждение чрезвычайных ситуаций - это комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Как следует из пункта «б» части 8 статьи 4.1 указанного закона, при введении режима чрезвычайной ситуации в зависимости от последствий чрезвычайной ситуации, привлекаемых для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, классификации чрезвычайных ситуаций и характера развития чрезвычайной ситуации, а также от других факторов, влияющих на безопасность жизнедеятельности населения и требующих принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации, устанавливаемый, в частности, местный уровень реагирования утверждается:

- решением главы городского поселения при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций и органов местного самоуправления, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, которая затрагивает территорию одного городского поселения;
- решением главы муниципального района при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций и органов местного самоуправления, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, которая затрагивает территорию одного сельского поселения, либо межселенную территорию, либо территории

двух и более поселений, либо территории поселений и межселенную территорию, если зона чрезвычайной ситуации находится в пределах территории одного муниципально-го района; решением главы городского округа при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций и органов местного самоуправления, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, если зона чрезвычайной ситуации находится в пределах территории городского округа.

Для проведения указанных мероприятий необходимо доказать наличие реальной угрозы возникновения чрезвычайных обстоятельств.

Протокол от 15.11.2016 №9 таким документом и доказательством не является. При этом смена времен года, наступление того или иного времени года в течение календарного года само по себе не представляет угрозу возникновения чрезвычайной ситуации.

Организация обеспечения надлежащего водоснабжения и водоотведения независимо от времени года не является обстоятельством, установленным Законом № 68-ФЗ в качестве чрезвычайной ситуации. Причины, по которым муниципальное имущество было передано ООО «Комресурс» (в том числе в качестве меры по недопущению чрезвычайной ситуации, связанной с прекращением деятельности ООО «Комресурс»), не имеют правового значения для установления факта нарушения Закона о защите конкуренции.

Более того, комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечение первичных мер пожарной безопасности администрации не является органом, в полномочия которого входит принятие решений о порядке распоряжения муниципальным имуществом.

Присвоенный постановлением администрации от 07.10.2014 №456 ООО «Комресурс» статус гарантирующей организации для централизованной системы холодного водоснабжения городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» по осуществлению холодного водоснабжения и водоотведения, эксплуатации водопроводных и канализационных сетей п. Чегдомын, установлена зона деятельности ООО «Комресурс» - территория данного рабочего поселка, не является основанием для предоставления муниципального имущества без проведения конкурса.

Исходя из таких обстоятельств, доводы ООО «Комресурс» комиссией Хабаровского УФАС России отклоняются.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих самостоятельность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Передав муниципальное имущество без проведения конкурса, администрацией созданы ООО «Комресурс» преимущественные условия по ведению хозяйственной деятельности на рынке водоснабжения и водоотведения по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, что свидетельствует о наличии признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, у администрации имелась возможность обеспечить соблюдение требований антимонопольного законодательства начиная с мая 2013 года (с даты вступления закона в силу). Заблаговременные действия позволили бы органу местного самоуправления подготовить документацию о проведении торгов и провести процедуру торгов в соответствии с Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденными Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 (далее — Правила № 67).

В связи с наличием в действиях администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в предоставлении ООО «Комресурс» муниципального имущества водоснабжения и водоотведения протоколом от 15.11.2016 №9, постановлением от 15.11.2016 №905, дополнительными соглашениями от 15.11.2016 №2 к договорам аренды от 17.06.2016 №№165, 166, без проведения конкурса, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции администрации выдана предупреждение о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем отмены данных протокола от 30.03.2016 и постановления от 01.04.2016 №91, расторжении дополнительных соглашений от 15.11.2016 №2 к договорам аренды от 17.06.2016 №№165, 166 и совершения действий по изъятию муниципального имущества из пользования ООО «Комресурс».

В установленный срок от администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» поступило письмо от 02.06.2017 №995 о невозможности изъятия имущества из пользования общества.

ООО «Комресурс» представило дорожную карту (план) мероприятий по организации и проведению конкурса, из которого следует, что срок проведения мероприятий в целях организации и проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения изменен и продлен до апреля 2018 г. безосновательно.

В соответствии с частью 2 статьи 48 Закона о защите конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа и должно содержать фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства (пункт 1); доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

В силу статьи 49 Закона о защите конкуренции решение комиссией принимается с учетом всех выявленных нарушений.

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела, 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.