

РЕШЕНИЕ №82

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 8-01/159 по признакам нарушения администрацией Падалинского сельского поселения Амурского муниципального района статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в присутствии представителей администрации Падалинского сельского поселения; представители Амурской городской прокуратуры, ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» на рассмотрение дела не явились, о месте, дате и времени уведомлены надлежащим образом, обществом представлено ходатайство о рассмотрении дела без участия представителя,

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба Амурской городской прокуратуры Хабаровского края на действия администрации Падалинского сельского поселения при проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества нарушающие требования, установленные «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», утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 №67.

Согласно письменным пояснениям администрации, переданное в аренду имущество функционально предназначено для предоставления коммунальных услуг населению п. Известковый Падалинского сельского поселения. Имущество передано Амурским муниципальным районом в собственность поселения как имущественный комплекс и использовалось МУП «Вектор - Плюс». Данный имущественный комплекс невозможно разделить на отдельные лоты, так как все объекты взаимосвязаны. В целях эффективного использования муниципального имущества в сфере жилищно - коммунального хозяйства и интересах населения администрацией объявлен конкурс на право заключения договора аренды как на имущественный комплекс для предоставления коммунальных услуг населению. На указанный конкурс подана одна заявка, установленные дополнительные требования об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным платежам не привели к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В заседании комиссии глава поселения доводы отзыва поддержал. Дополнительно пояснил, что муниципальное имущество передавалось единым имущественным комплексом, так как в поселении одна скважина, которая питает котельную, холодного водоснабжения практически нет, в поселке 16

многоквартирных домов. Других обслуживающих организаций в поселении нет, на территории поселения действовало и действует одно предприятие ЖКХ.

ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» представлен отзыв по делу. По мнению общества, оборудование и сооружения, предназначенные для теплоснабжения и водоснабжения населения, участвуют в одном технологическом процессе. Вода из водозаборной скважины через трубопроводы подается на котельную, откуда распределяется на нужды горячего водоснабжения и теплоснабжения. Системы водоснабжения и водоотведения - это комплекс сооружений, обеспечивающий взаимодействие всех компонентов системы. Кроме того, разделение муниципального имущества на разные лоты может повлиять на увеличение тарифа на теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение.

Комиссия Хабаровского УФАС России, рассмотрев материалы дела, заслушав представителя ответчика, пришла к следующим выводам.

11.03.2013 администрацией на официальном сайте Российской Федерации www.torgi.gov.ru размещено извещение №110313/016603/01 о проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества. Срок подачи заявок на участие в конкурсе до 12.04.2013, дата подведения итогов конкурса 23.04.2013.

На торги единым лотом выставлены объекты, сооружения и транспортные средства, предназначенные для оказания услуг теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, утилизации ТБО, а также дороги.

В установленный срок на участие в конкурсе подана заявка ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» (протокол от 16.04.2013 №1). Решением комиссии конкурс признан несостоявшимся, принято решение заключить договор с единственным участником ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» (протокол от 18.04.2013 №2).

Порядок заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества установлен статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Из части 1 указанной статьи следует, 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, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, установленных законом.

Порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения указанных договоров и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом (часть 5).

Приказом ФАС России от 10.02.2010 №67 утверждены «Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров

безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав отношении государственного или муниципального имущества» (далее - Правила).

Правила устанавливают порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, предусматривающих переход прав в отношении муниципального имущества в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (пункт 1 Правил).

В соответствии с пунктом 17 Правил участником конкурсов или аукционов может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, а также места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, претендующее на заключение договора.

Участники конкурсов или аукционов должны соответствовать требованиям, установленным законодательством Российской Федерации к таким участникам (пункт 18 Правил).

Кроме указанных в пункте 18 Правил требований организатор конкурса или аукциона не вправе устанавливать иные требования к участникам конкурсов или аукционов (пункт 19 Правил).

Организатор конкурса или аукциона, конкурсная или аукционная комиссия вправе запрашивать информацию и документы в целях проверки соответствия участника конкурса или аукциона требованиям, указанным в пункте 18 Правил, у органов власти в соответствии с их компетенцией и иных лиц, за исключением лиц, подавших заявку на участие в соответствующем конкурсе или аукционе. При этом организатор конкурса или аукциона, конкурсная или аукционная комиссия не вправе возлагать на участников конкурсов или аукционов обязанность подтверждать соответствие данным требованиям (пункт 20 Правил).

В соответствии с подпунктом 1 пункта 52 Правил заявка на участие в конкурсе должна содержать в том числе, заявление об отсутствии решения о ликвидации заявителя - юридического лица, об отсутствии решения арбитражного суда о признании заявителя - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства, об отсутствии решения о приостановлении деятельности заявителя в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Не допускается требовать от заявителей иное, за исключением документов и сведений, предусмотренных частями «а» - «ж» подпункта 1, подпунктов 2 - 4 пункта 52 Правил. Не допускается требовать от заявителя предоставление оригиналов документов (пункт 53 Правил).

Подпунктом 7.1.3 пункта 7 конкурсной документации установлено требование об

отсутствии у участника конкурса задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника конкурса по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период. Участник конкурса считается соответствующим установленному требованию в случае если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки на участие в конкурсе или заявки на участие в аукционе не принято.

Несоответствие этому требованию в силу пункта 8 конкурсной документации является основанием для отклонения заявки на участие в конкурсе.

Вместе с тем, из приведенных норм Правил не следует, что организатор торгов вправе по своему усмотрению устанавливать к участникам торгов любые требования, а только те, которые предъявляются к таким участникам законодательством. Требование об отсутствии у участника конкурса на право заключения договора в отношении муниципального имущества задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника конкурса по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период ни статьей 17.1 Закона о защите конкуренции, ни Правилами не предусмотрено, в связи с чем комиссия приходит к выводу о незаконности установления данного требования в конкурсной документации.

При этом доводы представителя администрации со ссылками на нормы Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в обоснование правомерности установления требования, подлежат отклонению, поскольку данный закон не регулирует отношения, связанные с проведением спорного конкурса.

В соответствии с пунктом 38 Правил при разработке конкурсной документации запрещается включение в состав одного лота технологически и функционально не связанного государственного или муниципального имущества, в частности, включение в состав одного лота государственного или муниципального имущества, предназначенного для электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, а также водоснабжения и водоотведения.

Из предмета конкурса и пояснений представителя администрации следует, что на конкурс выставлено имущество, предназначенное для предоставления коммунальных услуг населению, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, заготовки древесины для котельной, утилизации ТБО.

Теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение, утилизация ТБО являются различными и самостоятельными видами деятельности, регулируемые отдельными нормативными правовыми актами, каждый из этих видов деятельности может осуществляться как одним хозяйствующим субъектом в совокупности, так и отдельными хозяйствующими субъектами.

Кроме того, в соответствии с пунктом 30 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности подлежит лицензированию.

Объединив в одном лоте имущество, предназначенное для различных видов деятельности, один из которых подлежит лицензированию, организатор торгов создал необоснованное препятствие доступу к участию в торгах лицам, которые данную лицензию не имеют, но имеют возможность осуществлять теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение.

Объединение в одном лоте имущества, предназначенного для теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, также необоснованно ограничивает доступ к участию в торгах лиц, имеющих возможность осуществлять только один из указанных видов деятельности, и противоречит пункту 38 Правил.

Согласно пункту 35 Правил, конкурсная документация должна содержать требования к техническому состоянию государственного или муниципального имущества, права на которое передаются по договору, которым это имущество должно соответствовать на момент окончания срока договора, при этом конкурсная документация таких сведений не содержит.

В соответствии с частью 7 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции не допускается 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, ранее чем через десять дней со дня размещения информации о результатах конкурса или аукциона на официальном сайте торгов.

Информация о результатах конкурса администрацией размещена на официальном сайте 18.04.2013, договоры аренды заключены 19.04.2013.

Частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совершение действий при проведении торгов, запроса котировок, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе непредусмотренное федеральными законами или нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Из юридической конструкции статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что определенные действия могут быть квалифицированы в качестве нарушения антимонопольного законодательства, если они приводят или могут привести к указанным последствиям, например, в будущем.

Установление в конкурсной документации требования к участникам, не предусмотренного законом, объединение в предмете конкурса технологически и функционально не связанного муниципального имущества необоснованно препятствует доступу к участию в конкурсе, ограничивает конкуренцию при его проведении, что прямо запрещено частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем нарушение администрацией сроков заключения договоров, неустановление требований к техническому состоянию муниципального имущества, в данном случае не привело к негативным последствиям для конкуренции, поскольку в конкурсе участвовал только один претендент, который допущен к участию в конкурсе.

Также комиссией установлено, что актом приема - передачи муниципального имущества к договору от 19.04.2013 №1, заключенному администрацией с ООО «Тепло-водоснабжение и канализация», из казны муниципального имущества в аренду обществу передано в том числе: дорога п. Малмыж, дорога п. Падали, внутрипоселковые дороги п. Известковый.

При этом предметом конкурса дороги не являлись.

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.

Государственная или муниципальная преференция предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа (часть 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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 запрещаются предоставление муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 данного закона.

Таким образом, передача администрацией обществу в аренду дорог без проведения торгов и без получения согласия антимонопольного органа на предоставление преференции является нарушением пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации Падалинского сельского поселения

Амурского муниципального района при проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества (извещение №110313/016603/01), выразившиеся в установлении к участникам конкурса требования об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным платежам, объединении в предмете конкурса технологически и функционально не связанного муниципального имущества, нарушающими часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Выдать администрации Падалинского сельского поселения Амурского муниципального района предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Передать материалы дела в отдел контроля органов власти Хабаровского УФАС России для проведения проверки соблюдения администрацией Падалинского сельского поселения Амурского муниципального района статьи 15 Закона о защите конкуренции, при передаче ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» в аренду дорог.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ №42

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия), руководствуясь статьей 22, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1, 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 11.09.2013 №82 по делу № 8-01/159 о нарушении администрацией Падалинского сельского поселения Амурского муниципального (части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Падалинского сельского поселения Амурского муниципального района прекратить нарушение части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении к участникам конкурса требования об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным платежам, объединении в предмете конкурса технологически и функционально не связанного муниципального имущества при проведении конкурса на право заключения

договора аренды муниципального имущества (извещение №110313/016603/01), и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно:

- по окончании отопительного периода 2013 -2014 года совершить действия по изъятию из пользования ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» муниципального имущества, переданного по договорам аренды от 19.04.2013 №1-20;

- в срок до 15.10.2013 совершить действия по изъятию из пользования ООО «Тепло-водоснабжение и канализация» муниципального имущества, предназначенного для утилизации ТБО, переданного по договору аренды от 19.04.2013 №1;

- при передаче указанного имущества в пользование соблюдать требования, установленные Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», «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.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России в пятидневный срок с даты его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

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