

Отделу по управлению
муниципальным имуществом г.
Бородино Красноярского края
ул. Горького, 5, г. Бородино,
Красноярский край, 663981

ООО «Строительная компания»
просп. Ленинградский, д.7, а/я 161 г.
Железногорск, Красноярский край,
662978

Решение
по делу № 336-16-15

13 октября 2015 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 29 сентября 2015 года. В полном объеме решение изготовлено 13 октября 2015 года.

Комиссия Красноярского УФАС России в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления, члены комиссии: <...>, начальник отдела контроля органов власти, <...>, специалист – эксперт правового отдела, рассмотрела дело № 336-16-15, возбужденное в отношении Отдела по управлению муниципальным имуществом г. Бородино Красноярского края и ООО «Строительная компания» (далее - Ответчики) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции»).

Дело рассмотрено в отсутствие лиц, участвующих в рассмотрении дела, надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В ходе проведения выездной плановой проверки (Акт плановой проверки №19/2015 от 06.07.2015) на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства администрацией города Бородино Красноярского края (далее – администрация) было установлено следующее.

Отделом по управлению муниципальным имуществом г. Бородино (далее - ОУМИ г. Бородино) и ООО «Строительная компания» заключен договор аренды № 154-01-04 от 01.01.2015 следующего муниципального имущества (объектов ЖКХ): тепловая сеть, протяженностью 65 м. Инв. № 04:407:002:001472980, расположенная по адресу: Красноярский край, г. Бородино, район Промплощадка, от фасада нежилого здания котельная № 1 по ТК1, включая запорную арматуру ТК1.

Срок действия указанного договора с 01.01.2015 г. до 11.07.2017 г.

Торги по передаче указанного имущества в нарушение ст. 17.1 Закона о защите конкуренции не проводились.

По данному факту на основании приказа № 522 от 26.08.2015 Красноярским УФАС России было возбуждено дело по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Отдела по управлению

муниципальным имуществом г. Бородино Красноярского края и ООО «Строительная компания», выразившихся в заключении антикокурентного соглашения о передаче/получении в пользование ООО «Строительная компания» муниципального объекта ЖКХ путем заключения договора аренды № 15-01-14 от 01.01.2015 без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов), что повлекло (могло повлечь) недопущение конкуренции за право пользования данным имуществом и доступ на рынок теплоснабжения города Бородино. Из пояснений ОУМИ г. Бородино (исх. № 318 от 18.09.2015) следует, что договор аренды № 15-01-14 от 01.01.2015 заключен без торгов в связи с тем, что передаваемый участок тепловой сети технологически связан с Котельной № 1, которая имеет точки присоединения с объектами (тепловые сети), переданными ООО «Строительная компания» по договору аренды от 01.06.2012, заключенному по результатам проведения торгов.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно, в том числе управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение 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.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. 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.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно статье 3 ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно части 1 статьи 17.1 ФЗ «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, кроме случаев, указанных в данной статье.

Порядок проведения конкурсов на право владения и пользования публичным имуществом, установлен Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса».

Применение указанного порядка является обязательным, и с момента вступления в силу Приказа ФАС России № 67 органы власти, государственные и муниципальные предприятия и учреждения и иные лица, осуществляющие функции по организации и проведению торгов на право заключения договоров, должны

руководствоваться Правилами, утвержденными Приказом ФАС России № 67, который вступил в действие 7 марта 2010 года.

Таким образом, правоотношения, возникшие в связи с заключением договоров предусматривающих переход прав пользования муниципальным имуществом, подлежат регулированию нормами статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой переход прав владения в отношении муниципального имущества иному лицу без проведения процедуры торгов является нарушением требований, предусмотренных названной нормой.

Пунктом 8 ч. 1 ст. 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрено исключение, в соответствии с которым передача 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, может быть осуществлена без проведения торгов.

Согласно разъяснениям ФАС России (от 05.06.2012 пункт 7) по применению статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", положения пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции могут применяться только при обязательном соблюдении двух условий: участок сети инженерно-технического обеспечения, подлежащий передаче, должен являться частью соответствующей сети, которая находится во владении или пользовании у лица, претендующего на такой участок сети, и данная часть сети и сеть являются технологически связанными. Примерами таких участков могут быть ранее являвшиеся бесхозными участки сетей инженерно-технического обеспечения, право собственности на которые зарегистрировано за тем или иным публично-правовым образованием, а также вновь построенные участки распределительных (внутриквартальных) сетей, принятые в государственную или муниципальную собственность в соответствии с рекомендациями Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Таким образом, положение пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции распространяется на случаи передачи участков сетей инженерно-технического обеспечения, без которых технологически невозможно обеспечить электро-, тепло-, газо-, водоснабжение и водоотведение соответствующих потребителей (объектов капитального строительства).

Из представленной Ответчиками схемы (выкопировки из плана г. Бородино), по мнению Комиссии Красноярского УФАС России, нельзя сделать выводы о наличии технологической связи между тепловыми сетями передаваемых по договору аренды № 15-01-04 от 01.01.2015 ООО «Строительная компания» и тепловыми сетями, находящимися в пользовании у Общества по договору аренды от 01.06.2012.

Из схемы видно, что тепловые сети, передаваемые по договору аренды № 15-01-04 от 01.01.2015, имеют присоединение к Котельной № 1, а также теплосетям, находящимся в собственности Сибирской угольной энергетической компании г. Красноярска (далее «СУЭК-Красноярск») (согласно информации представленной представителем администрации в ходе рассмотрения дела).

Однако, исключения, предусмотренные пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции могут применяться только при обязательном соблюдении следующих условий:

1. Муниципальное (государственное) имущество – часть сети инженерно-технического обеспечения должно передаваться владельцу сети инженерно-технического обеспечения;
2. Участок сети инженерно-технического обеспечения, подлежащий передаче, должен являться частью соответствующей сети, которая находится во владении или пользовании у лица, претендующего на такой участок сети,
3. Данные часть сети и сеть должны являться технологически связанными, иметь взаимные точки присоединения.

Согласно пункту 20 части 1 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений" сеть инженерно-технического обеспечения - совокупность трубопроводов, коммуникаций и других сооружений, предназначенных для инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений.

В соответствии пунктом 14 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении" совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями образуют систему теплоснабжения. Аналогичное понятие системы коммунального теплоснабжения содержится в Методике определения потребности в топливе, электрической энергии и воде при производстве и передаче тепловой энергии и теплоносителей в системах коммунального теплоснабжения, утвержденной Госстроем Российской Федерации 12.08.2003 (МДК 4-05.2004). Так согласно МДК 4-05.2004 система коммунального теплоснабжения определена как совокупность объединенных общим производственным процессом источников теплоснабжения и (или) тепловых сетей города (района, квартала), другого населенного пункта, эксплуатируемых теплоэнергетической организацией жилищно-коммунального комплекса.

Исходя из пункта 20 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений" сеть инженерно-технического обеспечения, входящая в систему коммунальной инфраструктуры, представляет собой совокупность трубопроводов, коммуникаций и других сооружений, предназначенных для инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений.

Правилами определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 N 83, сети инженерно-технического обеспечения определены как совокупность имущественных объектов, непосредственно используемых в процессе тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения.

Следовательно, к сетям инженерно-технического обеспечения относятся имущественные объекты, в том числе сооружения, предназначенные для инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений, используемые для выполнения функций снабжения энергией. В рассматриваемом случае к сетям инженерно-технического обеспечения относятся тепловые сети, непосредственно используемые для снабжения потребителей тепловой энергией.

Котельная как источник тепловой энергии не предназначена для инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений, соответственно не может быть отнесена к сооружениям, входящим в состав сети инженерно-технического обеспечения в смысле, придаваемом пунктом 20 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений".

Поскольку котельная не является исходя из вышеуказанного понятия сетями инженерно-технического обеспечения, то соответственно, ООО «Строительная компания» не является владельцем/пользователем сети инженерно-технического обеспечения, к которой присоединен участок сети, передаваемый в аренду по договору № 15-01-14 от 01.01.2015. Данный участок присоединен к сетям теплоснабжения, не являющимися муниципальными и находящимися в собственности ООО «СУЭК-Красноярск».

Ввиду чего, ООО «Строительная компания» не может быть передано муниципальное имущество - тепловая сеть, протяженностью 65 м. Инв. № 04:407:002:001472980, расположенная по адресу: Красноярский край, г. Бородино, район Промплощадка, от фасада нежилого здания котельной № 1, поскольку общество не является владельцем сети инженерно-технического обеспечения, имеющей взаимные точки присоединения к данному участку теплосети.

Учитывая изложенное, исключение, предусмотренное п.8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, не может быть применено при данных обстоятельствах.

Таким образом, при заключении договора аренды № 15-01-04 от 01.01.2015 необходимо было руководствоваться положениями ст. 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», предполагающей проведение торгов.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 28.1 ФЗ от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» установлено, что передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, 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 предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

У ОУМИ г. Бородино и ООО «Строительная компания» отсутствовали правовые основания, в соответствии с действующим законодательством, для заключения вышеуказанного договора аренды муниципального имущества без проведения (в отсутствие) торгов.

Согласно ст. 16 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 названного Закона 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.

Передача прав на муниципальное имущество хозяйствующим субъектам без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на

муниципальное имущество.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к муниципальному имуществу для всех заинтересованных лиц, а также обеспечивает соблюдение интересов собственников имущества, имеющих намерение передать имущество на наиболее выгодных условиях.

Стороны соглашения могли заключить выше указанный договор только по результатам конкурсных процедур. Однако договор заключены в нарушение порядка, установленного статьей 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», что также противоречит статье 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Сама возможность заключения соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Таким образом, договор аренды № 154-01-04 от 01.01.2015 муниципального имущества (тепловые сети), заключенный между ОУМИ г. Бородино и ООО «Строительная компания», противоречит положениям статей 16, 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» и свидетельствуют об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ООО «Строительная компания» при получении муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения во владение/пользование вышеуказанного имущества.

ОУМИ г. Бородино, передав муниципальное имущество (тепловые сети) без проведения торгов, ограничила тем самым доступ на рынок теплоснабжения, города Бородино.

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов которые были ограничены в возможности получения в пользование вышеуказанного муниципального имущества.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к следующим выводам:

- о наличии состава нарушения, предусмотренного пунктом 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в действиях ОУМИ г. Бородино и ООО «Строительная компания», выразившегося в заключение антиконкурентного соглашения о передаче/получении в пользование ООО «Строительная компания» муниципального объекта ЖКХ путем заключения договора аренды № 15-01-14 от 01.01.2015 без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов), что повлекло (могло повлечь) недопущение конкуренции за право пользования данным имуществом и доступ на рынок теплоснабжения города Бородино.

- о наличии оснований для выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Отдел по управлению муниципальным имуществом г. Бородино Красноярского края и ООО «Строительная компания» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», в части заключения антиконкурентного соглашения о передаче/получении в пользование ООО «Строительная компания» муниципального имущества (тепловые сети) путем заключения договора аренды № 15-01-14 от 01.01.2015 без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов), что повлекло (могло повлечь) недопущение конкуренции за право пользования данным имуществом и доступ на рынок теплоснабжения города Бородино.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов к получению муниципального имущества в аренду (иное пользование) выдать Отделу по управлению муниципальным имуществом г. Бородино Красноярского края предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Отделу по управлению муниципальным имуществом г. Бородино Красноярского края надлежит в срок до 01.06.2016:

- принять меры, направленные на возврат муниципального имущества, переданного по договору аренды № 15-01-04 от 01.01.2015, заключенному с ООО «Строительная компания» без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов) в казну муниципального образования г. Бородино;

- осуществлять дальнейшую передачу муниципального имущества, являющегося предметом вышеуказанного договора, хозяйствующим субъектам во владение и/или пользование с соблюдением требований антимонопольного законодательства.

3. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов к получению муниципального имущества в аренду (иное пользование) выдать ООО «Строительная компания» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Обществу надлежит в срок до 01.06.2016:

- принять меры, направленные на возврат муниципального имущества, полученного по договору аренды № 15-01-04 от 01.01.2015, заключенному с Отделом по управлению муниципальным имуществом г. Бородино без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов) в казну муниципального образования г. Бородино.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

<...>

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

<...>

<...>