

Дело № 43-12

Ответчики:

Администрация МО «Вельский муниципальный район»

165150, г. Вельск, ул. Советская, д. 52, к. 15

МБУ «Вельск-Авто»

165150, г. Вельск, ул. Конева, д. 16А

ООО «Вельские газовые системы»

165150, г. Вельск, ул. Заводская, д. 25

Заинтересованные лица:

Администрация МО «Вельское»

165150, г. Вельск, ул. Советская, 33

ООО «Вельские коммунальные системы»

165150, г. Вельск, ул. Нечаевского, д. 3

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 05 марта 2013 года

В полном объеме решение изготовлено 20 марта 2013 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Архангельское УФАС России) в составе:

Председатель - Бугаев Д.В.	Руководитель Архангельского УФАС России
Член комиссии - Нестеренко Е.В.	Начальник отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России
Член комиссии - Красильникова Е.И.	Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России

Член
комиссии

- Шахов А.Ю.

Главный специалист-эксперт отдела
контроля органов власти Архангельского
УФАС России

рассмотрев дело № 43-12 по признакам нарушения

Администрацией МО «Вельский муниципальный район» (165150, г. Вельск, ул. Советская, 52/15) <i>(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)</i>
МБУ «Вельск-Авто» (165150, г. Вельск, ул. Конева, 16А) <i>(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)</i>
ООО «Вельские газовые системы» (165150, г. Вельск, ул. Заводская, д. 25) <i>(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)</i>

статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения,

УСТАНОВИЛА:

В Архангельское УФАС России из УЭБ и ПК УМВД России по Архангельской области поступили материалы проверки в отношении должностных лиц МО «Вельский муниципальный район» - главы администрации <...> и 1-го заместителя главы администрации района по вопросам промышленности, строительства, ТЭК и ЖКХ <...> в целях их рассмотрения антимонопольным органом на предмет возможного выявления нарушений Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

Данные материалы были получены в результате доследственных мероприятий и указывают на то, что в период отопительного сезона 2011-2012 г.г. в г. Вельске после достижения предварительной договоренности с ООО «Вельские газовые системы» администрация МО «Вельский муниципальный район» совершила действия, направленные на передачу обществу фактических прав пользования блочными автоматизированными газовыми котельными ПУ-29 и АПЛ-45 без проведения каких-либо публичных процедур, что лишило иные хозяйствующие субъекты возможности эксплуатировать данные объекты коммунальной инфраструктуры. К участию в этих действиях было привлечено МБУ «Вельск Авто».

Учитывая изложенное, 02.11.2012 Архангельское УФАС России возбудило в отношении администрации МО «Вельский муниципальный район», ООО «Вельские газовые системы» и МБУ «Вельск-Авто» дело № 43-12 по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которая устанавливает запрет на соглашения между органами местного самоуправления 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.

Дополнительно, в ходе рассмотрения дела № 43-12, комиссия Архангельского УФАС России приняла решение о привлечении в качестве заинтересованных лиц администрации МО «Вельское» и ООО «Вельские коммунальные системы», которое является конкурентом ООО «Вельские газовые системы» и было заинтересовано в эксплуатации газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45.

В рамках дела № 43-12 его участники представили следующие пояснения.

Администрация МО «Вельский муниципальный район» не согласилась с вменяемым нарушением, указав, что в силу объективных обстоятельств существовали сложности в проведении торгов на газовые котельные ПУ-29 и АПЛ-45. В целях недопущения срыва отопительного сезона 2011-2012 г.г. было принято решение о передаче указанных объектов в оперативное управление МАТУ «Трансмед» (позже реорганизовалось в МБУ «Вельск Авто»). В дальнейшем (отопительный сезон 2012 2013 г.г.) они были переданы ООО «Вельские газовые системы» в виде муниципальной преференции, возможность предоставления которой предусмотрена Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

ООО «Вельские газовые системы» также представило свои возражения. Согласно позиции общества, в 2011-2012 г.г. оно осуществляло только аварийно-диспетчерское обслуживание газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 в соответствии с условиями договора от 19.10.2011 № 32 ТО, заключенного с МАТУ «Трансмед». Агентство по тарифам и ценам Архангельской области утвердило тариф на отпускаемую тепловую энергию учреждению, а не ООО «Вельские газовые системы».

МБУ «Вельск-Авто» подтвердило то обстоятельство, что газовые котельные ПУ-29 и АПЛ-45 были переданы ему в оперативное управление в сентябре 2011 года, указав, однако, что в период отопительного сезона 2011-2012 г.г. у учреждения отсутствовали разрешительные документы на их эксплуатацию, а также необходимые для этого специалисты. Эксплуатацией газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 оно не занималось.

Администрация МО «Вельское» и ООО «Вельские коммунальные системы» указали на нарушение требований антимонопольного законодательства, полагая, что обязательные условия передачи прав пользования на объекты коммунальной инфраструктуры в данном случае не были соблюдены.

Рассмотрев пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, изучив имеющиеся материалы и документы, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с распоряжением главы МО «Вельский муниципальный район» Смелова А.В. от 01.09.2011 № 248/1-р на баланс района были поставлены блочные автоматизированные газовые котельные ПУ-29 (г. Вельск, ул. Революционная, д. 73, стр. 1) и АПЛ-45 (г. Вельск, ул. Дзержинского, д. 201, стр. 13), предназначенные для

обеспечения теплоснабжения на территории МО «Вельское».

Вместе с тем, пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определено, что организация в границах поселения теплоснабжения населения отнесена к вопросам местного значения поселения.

Учитывая изложенное, как следует из объяснений от 30.05.2012 главы МО «Вельское» <...>, он неоднократно обращался в администрацию МО «Вельский муниципальный район» с предложением передать газовые котельные ПУ-29 и АПЛ-45 поселению, но положительного результата не достиг. Одновременно, глава МО «Вельский муниципальный район» <...> и 1-й заместитель главы администрации района по вопросам промышленности, строительства, ТЭК и ЖКХ <...> устно разъяснили ему, что уже решили передать котельные ООО «Вельские газовые системы».

В соответствии с объяснениями от 31.05.2012 главы МО «Вельский муниципальный район» <...>, отказ в передаче газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 поселению был обусловлен, в том числе, намерением не допустить, чтобы эксплуатацию котельных осуществляло ООО «Вельские коммунальные системы», которые, как он полагал, передадут обществу в случае, если право распоряжения котельными будет у должностных лиц МО «Вельское». Кроме того, <...> подтвердил, что было принято решение о передаче газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 конкретному лицу – ООО «Вельские газовые системы».

Так, согласно объяснениям от 04.04.2012 директора ООО «Вельские газовые системы» <...>, в сентябре 2011 года он был приглашен к 1-у заместителю главы администрации района по вопросам промышленности, строительства, ТЭК и ЖКХ <...>, который предложил ему взять в эксплуатацию автоматизированные газовые котельные ПУ-29 и АПЛ-45, на что представитель администрации получил положительный ответ.

После достижения договоренности между администрацией МО «Вельский муниципальный район» и ООО «Вельские газовые системы», в соответствии с распоряжением главы района от 16.11.2011 № 263 рассматриваемые газовые котельные были переданы в оперативное управление МАТУ «Трансмед» (позже реорганизовалось в МБУ «Вельск Авто»), которое, как следует из объяснений директора МБУ «Вельск-Авто» <...> от 31.05.2012, никогда ранее не осуществляло обслуживание подобных объектов, предоставлением услуг в сфере ЖКХ и энергетики не занималось, а также не имело соответствующих лицензий и обученного персонала.

В последующем от 1-го заместителя главы администрации района по вопросам промышленности, строительства, ТЭК и ЖКХ <...> председателю Комитета по управлению муниципальным имуществом и работе с муниципальными предприятиями администрации МО «Вельский муниципальный район» (далее – КУМИ МО «Вельский муниципальный район») <...> поступило указание подготовить документы о передаче газовых котельных в аренду ООО «Вельские газовые системы» на 30 дней, поскольку статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на передачу прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества на срок более 30 дней в течение полугода без проведения торгов. Соответствующий договор от 18.09.2011

№ 69 между КУМИ МО «Вельский муниципальный район», МАТУ «Трансмед» и ООО «Вельские газовые системы» был заключен на период с 19.09.2011 по 18.10.2011.

После окончания действия данного договора от главы администрации МО «Вельский муниципальный район» <...> поступило указание подготовить договоры аренды на 1/10 часть газовых котельных. Как следует из представленных должностными лицами администрации МО «Вельский муниципальный район» сотруднику УБЭП и ПК УМВД России объяснений, это было сделано с целью формального соблюдения положений пункта 14 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которым проведение торгов не обязательно в случае передачи прав владения и (или) пользования на государственное или муниципальное имущество, являющееся частью или частями помещения, здания, строения или сооружения, если общая площадь передаваемого имущества составляет не более чем двадцать квадратных метров и не превышает десять процентов площади соответствующего помещения, здания, строения или сооружения, права на которые принадлежат лицу, передающему такое имущество.

В частности, председатель КУМИ <...> в своих объяснениях от 30.05.2012 подтвердила, что еще в августе-сентябре 2011 года в администрации МО «Вельский муниципальный район» прошли совещания, на которых было принято решение о передаче газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 ООО «Вельские газовые системы», для чего первоначально рассматриваемые газовые котельные были изъяты из казны района и предоставлены МАТУ «Трансмед» в оперативное управление, поскольку оно являлось единственным учреждением муниципального района. Указание подготовить договоры аренды на 1/10 часть газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 было дано ей, как председателю КУМИ, именно потому, что это позволяло формально обойти требования Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» и фактически предоставить котельные в пользование ООО «Вельские газовые системы» вне конкурсных процедур.

В итоге КУМИ МО «Вельский муниципальный район», МАТУ «Трансмед» и ООО «Вельские газовые системы» заключили договор от 19.10.2011 № 71, по которому обществу была передана часть здания блочной автоматизированной котельной АПЛ-45 площадью 6,66 м², а также договор от 19.10.2011 № 72, по которому обществу была передана часть здания блочной автоматизированной котельной ПУ-29 площадью 4,79 м², с расчетом на то, что фактически общество будут использовать газовые котельные целиком и в полном объеме осуществлять деятельность по выработке тепловой энергии.

Одновременно, МАТУ «Трансмед» по прямому указанию должностных лиц администрации МО «Вельский муниципальный район», а также в соответствии с распоряжением главы МО «Вельский муниципальный район» от 19.10.2011 № 298-р заключило с ООО «Вельские газовые системы» договор от 19.10.2011 № 32-ТО на оказание услуг по техническому и аварийно диспетчерскому обслуживанию, согласно которому учреждение поручило, а общество приняло на себя оказание услуг по техническому обслуживанию, ремонту и круглосуточному аварийно-диспетчерскому обслуживанию котельных, принадлежащих учреждению на праве оперативного управления.

Необходимо отметить, что, заключая договоры аренды на 1/10 часть газовых

котельных ООО «Вельские газовые системы» не могло не знать о мотивах, которыми руководствовалась администрация МО «Вельский муниципальный район». Данное обстоятельство подтверждает прежде всего тот факт, что в ноябре 2011 года, т.е. после заключения договоров аренды, ООО «Вельские газовые системы» обратилось в Агентство по тарифам и ценам Архангельской области с заявлением об утверждении тарифа на отпускаемую при помощи газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 тепловую энергию на 2011 и 2012 годы. Однако, Агентство по тарифам и ценам Архангельской области отклонило это заявление (письмо от 02.12.2011 № 3946), признав недостаточным представление договоров аренды только на часть зданий блочных газовых котельных площадью 6,66 м² и 4,79 м².

В такой ситуации, как следует из объяснений от 31.05.2012 директора МБУ «Вельск Авто» Авдюнина В.В., сотрудники администрации МО «Вельский муниципальный район» подготовили документы для утверждения такого тарифа для МБУ «Вельск Авто» (в последующем был утвержден постановлением агентства по тарифам и ценам Архангельской области от 26.12.2011 № 97-э/14). Однако, генерацией тепла на газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45, несмотря на это обстоятельство, занималось исключительно ООО «Вельские газовые системы».

Данный факт подтвердил также директор ООО «Вельские газовые системы», указав в своих объяснениях от 30.05.2012, что на протяжении отопительного сезона 2011-2012 г.г. генерацию тепловой энергии производило только ООО «Вельские газовые системы» при полном отсутствии какого-либо участия со стороны МАТУ «Трансмед» (в последующем МБУ «Вельск-Авто»). В частности, общество приобретало газ, воду, электроэнергию, осуществляло техническое обслуживание и эксплуатацию газовых котельных ПУ-29 и АПЛ 45.

Кроме того, в материалах дела имеются соглашения о взаиморасчете между МБУ «Вельск-Авто», ООО «Вельские газовые системы» и ООО «Вельские коммунальные системы» (владеет тепловыми сетями, по которым тепловая энергия, в том числе и от газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45, доходит непосредственно до потребителей г. Вельска), согласно которому задолженность ООО «Вельские коммунальные системы» перед МБУ «Вельск-Авто» за произведенную тепловую энергию подлежала погашению путем перечисления денежных средств напрямую на расчетный счет ООО «Вельские газовые системы». Имеются также соответствующие платежные поручения.

Таким образом, довод о том, что ООО «Вельские газовые системы» в период отопительного сезона 2011-2012 г.г. осуществляло только аварийно-диспетчерское обслуживание газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45, который был приведен обществом в рамках рассмотрения дела № 43-12, несостоятелен и опровергается материалами дела.

Договор от 19.10.2011 № 32 ТО на оказание услуг по техническому и аварийно диспетчерскому обслуживанию, согласно которому МАТУ «Трансмед» поручило, а ООО «Вельские газовые системы» приняло на себя оказание услуг по техническому обслуживанию, ремонту и круглосуточному аварийно-диспетчерскому обслуживанию котельных, никоим образом не умаляет того факта, что общество эксплуатировало рассматриваемые газовые котельные при формальном их нахождении в оперативном управлении учреждения.

Учитывая изложенное, представленные УЭБ и ПК УМВД России материалы

свидетельствуют о том, что при формальном отсутствии документов о передаче ООО «Вельские газовые котельные» имущественных прав на автоматизированные газовые котельные ПУ-29 и АПЛ 45, должностные лица администрации МО «Вельский муниципальный район» предприняли все необходимые меры, направленные на предоставление ООО «Вельские газовые системы» в период отопительного сезона 2011 2012 г.г. фактических прав пользования названными котельными.

В этой связи следует указать, что объекты ЖКХ, как имущественный комплекс, представляют собой ограниченный ресурс и приобретение (в том числе и фактически) права владения или пользования объектами коммунальной инфраструктуры предопределяет возможность входа на соответствующий рынок услуг.

В частности, под теплоснабжением понимается обеспечение тепловой энергией и (или) теплоносителем покупателей, в том числе поддержание тепловой мощности. В качестве теплоснабжающей организации может выступать лицо, владеющее на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии или тепловыми сетями в данной системе теплоснабжения. При этом положение хозяйствующего субъекта на рынке производства тепловой энергии напрямую зависит от наличия у него устройств, предназначенных для выработки тепловой энергии. Услуги передачи тепловой энергии входят в сферу деятельности субъектов естественной монополии (статья 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»).

Таким образом, доступ на рынок услуг теплоснабжения обусловлен приобретением права владения или пользования такими объектами коммунальной инфраструктуры, как котельные, тепловые сети и т.п.

В целях обеспечения равного доступа к государственному или муниципальному имуществу для всех заинтересованных лиц и выбора наиболее эффективного правообладателя действующим законодательством Российской Федерации, а именно статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определен особый порядок распоряжения указанным имуществом, в соответствии с которым договоры аренды, договоры безвозмездного пользования, договоры доверительного управления имуществом, иные договоры, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, вне зависимости от того, закреплено ли это имущество на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными или муниципальными унитарными предприятиями, государственными или муниципальными бюджетными учреждениями (при условии, что этим имуществом они могут распоряжаться только с согласия собственника) или не закреплено, могут быть заключены только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, за исключением специально установленных случаев.

Когда государственное или муниципальное имущество передается хозяйствующему субъекту без торгов и данная ситуация не подпадает под предусмотренные исключения, с точки зрения конкурентного законодательства, это является предоставлением государственной или муниципальной преференции и допускается только при условии письменного согласия антимонопольного органа (глава 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите

конкуренции»).

Так, согласно статье 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

В свою очередь, статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на осуществление органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В силу буквального толкования названной статьи она предусматривает прямой запрет на любые согласованные действия органа власти и хозяйствующего субъекта, которые могут оказать негативное влияние на конкуренцию.

В рассматриваемой ситуации, после достижения предварительной договоренности с ООО «Вельские газовые системы» должностные лица администрации МО «Вельский муниципальный район» в отсутствие каких-либо публичных процедур совершили действия, направленные на предоставление ООО «Вельские газовые системы» в период отопительного сезона 2011-2012 г.г. фактических прав пользования блочными автоматизированными газовыми котельными ПУ-29 и АПЛ-45, т.е. объектами коммунальной инфраструктуры, которые определяют возможность входа на рынок оказания услуг по теплоснабжению в МО «Вельское», имея при этом, в том числе, цель не допустить передачи такого имущества ООО «Вельские коммунальные системы». К участию в этих действиях было привлечено МБУ «Вельск-Авто» (ранее – МАТУ «Трансмед»), которое, как следует из Устава учреждения и материалов дела, является хозяйствующим субъектом в смысле статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Данные обстоятельства свидетельствуют о нарушении администрацией МО «Вельский муниципальный район», МБУ «Вельск-Авто» и ООО «Вельские газовые системы» требований статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в период 2011-2012 г.г.

Вместе с тем, в настоящее время отсутствуют основания для выдачи предписания, поскольку в сентябре 2012 года администрация «Вельский муниципальный район» обратилась в Архангельское УФАС России с заявлением о даче согласия на предоставление ООО «Вельские газовые системы» в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях муниципальной преференции в виде передачи обществу газовых котельных ПУ-29 и АПЛ-45 на отопительный сезон 2012 2013 г.г.

Решением от 17.09.2012 № 05-06/4579 Архангельское УФАС России дало согласие

на предоставление такой преференции, установив, однако, следующие ограничения:

- предельный срок предоставления муниципальной преференции был установлен до 01 июня 2013 года;

- в целях соблюдения антимонопольного законодательства до истечения этого срока было указано на необходимость осуществить процедуру торгов.

Возможность передачи муниципального имущества без проведения процедуры торгов в виде предоставления хозяйствующему субъекту преференции по предварительному согласованию с антимонопольным органом, как уже упоминалось ранее, прямо предусмотрена Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны администрации МО «Вельский муниципальный район», МБУ «Вельск-Авто» и ООО «Вельские газовые системы», выразившееся в совершении администрацией МО «Вельский муниципальный район» после достижения предварительной договоренности с ООО «Вельские газовые системы» действий, направленных на предоставление ООО «Вельские газовые системы» в отсутствие каких-либо публичных процедур в период отопительного сезона 2011 2012 г.г., при участии МБУ «Вельск Авто», фактических прав пользования блочными автоматизированными газовыми котельными ПУ 29 (г. Вельск, ул. Революционная, д. 73, стр. 1) и АПЛ-45 (г. Вельск, ул. Дзержинского, д. 201, стр. 13).

2. Предписание не выдавать в связи с отсутствием на момент вынесения решения соответствующих оснований.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель комиссии

Д.В. Бугаев

Члены комиссии

Е.В.

Нестеренко

Е.И.

Красильникова

А.Ю. Шахов