

9 июля 2013 года

г. Владивосток

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 13А/08-2013, возбужденного в отношении должностного лица - главы Губеровского сельского поселения

УСТАНОВИЛ:

Поводом для возбуждения дела № 13А/08-2013 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в отношении должностного лица - главы Губеровского сельского поселения, в соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ явилось принятие Комиссией Приморского УФАС России решения от 24.04.2013 по делу № 20/08-2013 и решения от 25.04.2013 по делу № 11/08-2013, которыми зафиксирован факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

Решением Приморского УФАС России по делу № 20/08-2013 признан факт нарушения администрацией Губеровского сельского поселения Пожарского муниципального района (с. Новостройка, ул. Заводская, д. 12) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в передаче КГУП «Примтеплоэнерго» по договору аренды № 209/0035-12 имущественного комплекса котельной № 39, расположенного в с. Новостройка Пожарского района по ул. Заводская, д. 17, корп. 4, без проведения торгов (конкурса или аукциона) и в нарушение установленного порядка предоставления муниципальной преференции, которые привели к ограничению конкуренции.

Решением Приморского УФАС России по делу 11/08-2013 признан факт нарушения Администрацией Губеровского сельского поселения (с. Новостройка, ул. Заводская, д. 12) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в передаче МУП «Губеровское» по договорам безвозмездного пользования от 01.12.2012, от 31.12.2012, от 30.01.2013 и от 01.03.2013 муниципального имущества - двух участков теплосети (теплотрассы): участка теплотрассы (трубопровода) от котельной № 39 в с. Новостройка по ул. Заводской, 17, корп. 4 до узла учета общей длиной 94 м, диаметром 159 мм и участка теплотрассы до станции подготовки воды общей площадью 122 м, диаметром 114 мм без проведения торгов (конкурса или аукциона) и в предоставлении муниципальной преференции в нарушение установленного законом порядка, которое привело к ограничению конкуренции.

Как усматривается из материала дела № 11/08-2013, администрацией Губеровского сельского поселения (далее-администрация) без проведения

торгов (конкурса или аукциона) МУП «Губеровское» в безвозмездное пользование по договорам от 01.12.2012, от 31.12.2012, от 30.01.2013 и от 01.03.2013 передано муниципальное имущество - двух участков теплотрассы (теплотрассы): участка теплотрассы (трубопровода) от котельной № 39 в с. Новостройка по ул. Заводской, 17, корп. 4 до узла учета общей длиной 94 м, диаметром 159 мм и участка теплотрассы до станции подготовки воды общей площадью 122 м, диаметром 114 мм.

Из материалов дела № 20/08-2013 следует, что администрацией Губеровского сельского поселения без проведения торгов передано КГУП «Примтеплоэнерго» по договору аренды № 209/0035-12 имущественный комплекс котельной № 39, расположенный в с. Новостройка Пожарского района по ул. Заводская, д. 17, корп. 4.

Частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции установлено общее правило, согласно которому 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.

Проведение 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 осуществляется в соответствии с Правилами, утвержденными Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67.

Согласно пункту 8 Приложения 2 к Приказу ФАС России от 10.02.2010 № 67 заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении систем коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса.

Вместе с тем, торги на право заключения договоров в отношении видов имущества, по которым заключение договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, могут по решению организатора торгов проводиться также и в форме аукциона (разъяснения ФАС России по применению статьи 17.1 Закона о защите конкуренции).

То есть заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении систем коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, может осуществляться путем проведения торгов как в форме конкурса, так и в форме аукциона.

Часть 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции содержит исключения из общего правила (16 пунктов), которые предусматривают возможность передачи объектов государственного или муниципального имущества без проведения торгов

(конкурсов или аукционов).

Так, в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции без проведения торгов муниципальное имущество может быть передано 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.

Пунктом 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что без проведения торгов могут быть заключены договоры, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования муниципальным имуществом на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается). Исходя из данной нормы, одному хозяйствующему субъекту муниципальное имущество может быть передано без торгов только на срок, не превышающий в совокупности 30 календарных дней в течение шести месяцев.

Частью 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что по истечении срока договора аренды, указанного в [частях 1 и 3](#) настоящей статьи, заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих условий: 1) размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации; 2) минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее чем три года. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

Таким образом, договор аренды государственного или муниципального имущества может быть заключен (продлен) на новый срок в порядке, установленном [частью 9 статьи 17.1](#) Закона о защите конкуренции, в случаях, если такой договор был заключен в соответствии с законодательством Российской Федерации (т.е. по результатам торгов), иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации (разъяснение ФАС России).

Комиссией Приморского УФАС России установлено и подтверждается материалами дела, что у администрации отсутствовали основания, предусмотренные пунктами 8 и 11 части 1 и частью 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, для передачи МУП «Губеровское» в безвозмездное пользование двух участков теплосети и КГУП «Примтеплоэнерго» имущественного комплекса котельной № 39 без проведения торгов (конкурса, аукциона).

Так, у администрации отсутствовали основания для передачи муниципального

имущества МУП «Губеровское» в безвозмездное пользование без проведения торгов, так как совокупный срок, на который муниципальное имущество было передано, составляет 150 календарных дней в течение шести месяцев, МУП «Губеровское» не является лицом, обладающим правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения (тепловой сетью), частью которой являются два участка тепловой сети промзоны.

Основания для передачи КГУП «Примтеплоэнерго» муниципального имущества в аренду без проведения торгов не имелось, так как предшествующие договоры аренды муниципального имущества № 209/0035-11 от 01.10.2011 и № 209/0035-12 от 01.06.2012 заключены не по результатам торгов, а размер арендной платы, установленный договором аренды, определялся не по результатам оценки рыночной стоимости объекта.

Исходя из этих обстоятельств, указанное муниципальное имущество передано МУП «Губеровское» и КГУП «Примтеплоэнерго» без проведения торгов с нарушением части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам власти (органам местного самоуправления) запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Как указал Президиум ВАС РФ в прецедентном постановлении 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 (конкурса, аукциона) подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Таким образом, совершение органом местного самоуправления передачи в пользование (в безвозмездное пользование, в аренду) имущества, находящегося в муниципальной собственности, и заключение соответствующих договоров такого имущества без проведения торгов свидетельствует о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, является муниципальной преференцией.

Согласно пункту 1 части 4 статьи 19 Закона о защите конкуренции не является государственной или муниципальной преференцией предоставление имущества и

(или) иных объектов гражданских прав по результатам торгов, проводимых в случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Исходя из этих норм, передача администрацией указанного муниципального имущества МУП «Губеровское» и КГУП «Примтеплоэнерго» без проведения торгов является муниципальной преференцией.

В соответствии с частью 1 статьи 19 и частью 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции муниципальные преференции могут предоставляться на основании правовых актов органа местного самоуправления с предварительного согласия антимонопольного органа в письменной форме и исключительно в установленных целях.

Орган местного самоуправления, имеющий намерение предоставить муниципальную преференцию, подает в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом.

Следовательно, заключение договоров безвозмездного пользования и аренды, соответственно, с МУП «Губеровское» и КГУП «Примтеплоэнерго» должно было совершаться только по результатам проведения торгов либо при условии получения согласия антимонопольного органа о даче согласия на предоставление муниципальной преференции МУП «Губеровское» в форме передачи в безвозмездное пользование муниципального имущества и КГУП «Примтеплоэнерго» в форме передачи в аренду муниципального имущества без проведения торгов.

Между тем, договоры с МУП «Губеровское» и КГУП «Примтеплоэнерго», предусматривающие переход прав пользования муниципальным имуществом заключены администрацией без проведения торгов и в нарушение порядка предоставления муниципальной преференции.

Это обстоятельство свидетельствует о том, что заключение с МУП «Губеровское» и КГУП «Примтеплоэнерго» договоров, предусматривающих переход прав пользования муниципальным имуществом, совершено администрацией без соблюдения порядка предоставления муниципальной преференции, установленного частью 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции.

Предоставление муниципальной преференции в нарушение установленного порядка является нарушением пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При таких обстоятельствах передача администрацией МУП «Губеровское» муниципального имущества (двух участков теплосети (теплотрассы): участка теплотрассы (трубопровода) от котельной № 39 в с. Новостройка по ул. Заводской, 17, корп. 4 до узла учета общей длиной 94 м, диаметром 159 мм и участка теплотрассы до станции подготовки воды общей площадью 122 м, диаметром 114 мм) в безвозмездное пользование и передача муниципального имущества (имущественного комплекса котельной № 39, расположенный в с. Новостройка Пожарского района по ул. Заводская, д. 17, корп. 4) КГУП «Примтеплоэнерго» без проведения торгов (конкурса, аукциона) и в нарушение порядка предоставления муниципальной преференции нарушает

часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 14.9 КоАП, действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных [частью 3 статьи 14.32](#) настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Статьей 2.4. КоАП РФ установлено, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, выполняющее [организационно-распорядительные](#) или [административно-хозяйственные](#) функции в органах местного самоуправления.

Из материалов дела следует, что должностным лицом, совершившим действия, недопустимые в соответствии с антимонопольным законодательством (заключил договоры безвозмездного пользования и аренды муниципального имущества без проведения торгов и в нарушение установленного порядка предоставления муниципальной преференции), ответственность за которые предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является замещающий должность главы Губеровского сельского поселения на основании распоряжения администрации от 25.10.2010 № 82.

Административное дело рассматривается в отсутствие ответчика по его ходатайству от 04.07.2013 № 294.

Из письменных пояснений, данных должностным лицом при рассмотрении дел № 11/08-2013 и № 20/08-2013, которые он просит рассматривать в качестве объяснения по административному делу, факт нарушения им признается, указывается на неправильное толкование и применение норм антимонопольного законодательства.

Установлено, что на момент рассмотрения административного дела предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, зафиксированного в решениях по делам № 11/08-2013 и № 20/08-2013, им исполнено, приняты меры, направленные на обеспечение конкуренции.

Факт совершения должностным лицом действий, недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством, административная ответственность за которые предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, подтверждается протоколом № 13 А/08-2013 об административном правонарушении, материалами административного дела, решениями Приморского УФАС России по делам № 11/08-2013 и № 20/08-2013

Доказательств отсутствия вины не установлено.

Основания для освобождения от административной ответственности, предусмотренного статьей 2.9 КоАП РФ, не имеется в виду следующего.

Статьей 8 Конституции РФ гарантируется защита конкуренции. Организационные и правовые основы защиты конкуренции определены Законом о защите конкуренции. В связи с этим совершение должностными лицами органов публичной администрации действий (бездействия), влияющих на конкуренцию, а именно неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностным лицом обязанности по обеспечению конкуренции при осуществлении деятельности органа местного самоуправления представляет существенное нарушение охраняемых общественных правоотношений. Материалами дела подтверждается, что должностным лицом надлежаще не обеспечена конкуренция при передаче в аренду и в безвозмездное пользование муниципального имущества.

При таких обстоятельствах не усматривается признаков малозначительности в действиях ответчика.

В соответствии с общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с [Кодексом](#) Российской Федерации об административных правонарушениях ([часть 1 статьи 4.1](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях); при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность ([часть 2 статьи 4.1](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, не установлено.

Размер штрафа назначается в пределах установленной КоАП РФ нормы с учетом характера правонарушения, в том числе учитывается отсутствие обстоятельств, отягчающих административную ответственность.

Руководствуясь статьями 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо- главу Губеровского сельского поселения, виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Наложить минимальный штраф в размере 15 000 (пятнадцати тысяч) рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 30 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу.