

Прокуратура Тюхтетского района
Красноярского края
Советская улица, 10 (для сведения)

Администрация Тюхтетского сельсовета
Тюхтетского района Красноярского края
Кирова улица, 42, с. Тюхтет, Тюхтетский
район, Красноярский край, 662010

РЕШЕНИЕ

от «04» сентября 2015 г.

по делу № 261-15-15
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения по делу оглашена на заседании Комиссии 26 июля 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено 28 мая 2015 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.А., заместитель руководителя управления, члены комиссии: Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти, Дударева М.А., заместитель начальника отдела контроля органов власти, рассмотрела дело № 261-15-15, возбужденное в отношении Администрации Тюхтетского сельсовета Тюхтетского

района Красноярского края по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в передаче имущества (объектов теплоснабжения и водоснабжения) ООО «Коммунальщик» по договорам доверительного управления № 1 и №2 от 18.07.2014 в нарушение требований статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», [статьи 28.1](#) Федерального закона "О теплоснабжении", статьи 41.1. Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", статьи 5 Федерального закона N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях", без участия лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокурора Тюхтетского района Красноярского края (исх. № 71-04-2015 от 14.05.2015), в котором сообщается о нарушении законодательства о конкуренции, выявленном по результатам проведенной прокуратурой проверки использования муниципального имущества.

Нарушение законодательства заключается в предоставлении муниципального имущества – объектов теплоснабжения ООО «Коммунальщик» по договору доверительного управления № 2 от 18.07.2014 с нарушением требований действующего законодательства.

18 июля 2014 года между администрацией Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края и ООО «Коммунальщик» по результатам проведенного конкурса был заключен договор доверительного управления № 2.

Предметом договора являются объекты теплоснабжения (котельные, тепловые сети), с момента ввода в эксплуатацию которых до публикации извещения о проведении конкурса прошло более 5 лет.

Согласно пункту 1.4. имущество, являющееся предметом договора, не может быть использовано в какой бы то ни было форме в текущей и основной деятельности управляющего.

По данному факту Красноярским УФАС России на основании приказа № 299 от 01.06.2015 было возбуждено дело № 202-16-15.

При рассмотрении дела 202-16-15 Комиссией Красноярского УФАС факт заключения соглашения между Администрации Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края и ООО «Коммунальщик», направленного на ограничение, устранение, недопущение конкуренции не нашел своего подтверждения, поскольку инициатором заключения договора доверительного управления являлась Администрация, ООО «Коммунальщик», желал заключить договор в соответствии с требованиями действующего законодательства, на законных основаниях, что подтверждается его участием в торгах, учитывая, что целью его деятельности является оказание услуг коммунальных услуг, иной возможности заключения договора аренды либо концессионного соглашения у

него не имелось. Кроме того, обязанность соблюдения процедуры, предусмотренной действующим законодательством, регламентирующей порядок передачи во владение и пользование муниципального имущества возложена законодателем на лицо, осуществляющее правомочия собственника муниципального имущества.

Ввиду указанного, Комиссия пришла к выводу об отсутствии в действиях ООО «Коммунальщик» состава нарушения ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции», ввиду отсутствия его вины в заключении договора.

Учитывая вышеизложенное, 22 июня 2015 года председателем комиссии Красноярского УФАС России по делу № 202-16-15 оглашена резолютивная часть решения о прекращении производства по делу в связи с неподтверждением факта нарушения статьи 16 Закон «О защите конкуренции».

Вместе с тем, Комиссия Красноярского УФАС в ходе рассмотрения дела № 202-16-15 в действиях Администрации Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края установила признаки нарушения ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в передаче имущества (объектов водо и теплоснабжения) ООО «Коммунальщик» по договору доверительного управления № 2 от 18.07.2014 в нарушение требований статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», [статьи 28.1](#) Федерального закона "О теплоснабжении", ст. 5 Федерального закона N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях", что создало необоснованные преимущественные условия деятельности данному обществу, а также повлекло (могло повлечь) ограничение конкуренции. Кроме того, при рассмотрении дела установлено, что аналогичный договор № 1 заключен с ООО «Коммунальщик» 18.07.2014 на объекты водоснабжения.

Учитывая вышеизложенное Комиссией по рассмотрению дела № 202-16-15 принято решение о выделении из дела № 202-16-15 в отдельное производство дела по признакам нарушения Администрацией Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции». Выделенному делу присвоен № 261-15-15 .

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.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

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».

Из содержания терминов и понятий, приведенных в статье 2 указанного Закона, следует, что к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и органами местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежит право 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 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, по общему правилу может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Указанный в [части 1 данной статьи](#) порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях ([часть 2 статьи 17.1](#) Закона N 135).

Заключение договоров аренды в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и (или) водоотведения осуществляется только путем проведения торгов в форме конкурса с учетом положений, предусмотренных [статьей 28.1](#) Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении".

Порядок передачи прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения регламентирован Федеральным законом от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении».

В соответствии с частями 3 и 4 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении» в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов

теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению. Аналогичные положения установлены ч. 3 ст. 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Согласно п. 5 ст. 5 Федерального закона от 07.05.2013 N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" (далее – ФЗ «О концессионных соглашениях») со дня вступления указанного закона в силу (т.е. с 01.01.2014) и до 1 января 2015 года допускается передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных [частями 3 и 4 статьи 28.1](#) Федерального закона от 27 июля 2010 года N 190-ФЗ "О теплоснабжении", по договору аренды данных объектов на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения, если данные объекты входят в состав объекта концессионного соглашения или в состав иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

С 01.01.2015, передача в пользование объектов теплоснабжения и водоснабжения может быть осуществлена собственником только на основании концессионного соглашения.

Концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных [статьей 37](#) Федерального закона от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях".

Системное толкование вышеуказанных норм, позволяет прийти к выводу о том, что органом местного самоуправления объекты коммунальной инфраструктуры (теплоснабжения и водоснабжения), у которых между сроком ввода в эксплуатацию и публикацией извещения о проведении конкурса прошло более 5 лет, могли быть переданы до 01.01.2015 как по договору аренды, так и по концессионному соглашению.

Таким образом, объекты теплоснабжения и водоснабжения для оказания услуг по теплоснабжению и водоснабжению могут быть переданы организации, оказывающей соответствующие услуги не иначе как на основании концессионного соглашения, либо договора аренды.

Следовательно, объекты коммунальной инфраструктуры, расположенные в с. Тюхтет, Тюхтетского района должны были передаваться администрацией Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района только по договору аренды данных объектов на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения.

При рассмотрении настоящего дела Комиссией Красноярского УФАС России установлено:

18 июля 2014 года между администрацией Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края и ООО «Коммунальщик» по результатам проведенного конкурса был заключен договор доверительного управления № 2.

Предметом договора являются объекты теплоснабжения (котельные, тепловые сети), с момента ввода в эксплуатацию которых до публикации извещения о проведении конкурса прошло более 5 лет.

Согласно пункту 1.4. имущество, являющееся предметом договора, не может быть использовано в какой бы то ни было форме в текущей и основной деятельности управляющего.

Кроме того, при рассмотрении дела установлено, что аналогичный договор № 1 заключен с ООО «Коммунальщик» 18.07.2014 на объекты водоснабжения.

Согласно объяснению директора ООО «Коммунальщик» Находы В.В. ООО «Коммунальщик» использует объекты теплоснабжения в период 2013-2015 для оказания услуг по теплоснабжению.

Данные обстоятельства, свидетельствует о нарушении Администрацией Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края требований действующего законодательства, а именно статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, [статьи 28.1](#) Федерального закона "О теплоснабжении", статьи 41.1. Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", ст. 5 Федерального закона N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях".

Кроме того, в результате заключения договора доверительного управления объектами теплоснабжения и водоснабжения, а не договора аренды, либо концессионного соглашения хозяйствующему субъекту - ООО «Коммунальщик» созданы преимущественные условия деятельности, поскольку:

- при заключении концессионного соглашения реализуются инвестиционные программы в сфере ЖКХ на основе государственно-частного партнерств, подразумевается вложение предпринимателем собственных денежных средств в объекты коммунальной инфраструктуры, что повышает эффективность использования объектов концессионного соглашения и гарантирует их содержание в надлежащем состоянии (по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту);

при заключении договора аренды арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. В силу ст. 28.3 ФЗ «О теплоснабжении» арендатор по договору аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, обязан, в том числе поддерживать данные объекты в исправном состоянии, проводить их текущий ремонт и капитальный ремонт, нести расходы на их содержание; вносить

арендодателю арендную плату в объеме и в сроки, которые предусмотрены договором аренды.

При заключении договора доверительного управления собственник передает имущество в управление, обязуясь при этом выплачивать доверительному управляющему вознаграждение.

Анализ договора, объяснений должностных лиц, подписавших договоры, свидетельствует о том, что фактически имущество передано для оказания услуг по теплоснабжению и водоснабжению.

Передача муниципального имущества на основании договора управления хозяйствующему субъекту, использующему данное имущество с нарушением пункта 1.4 договора для извлечения прибыли - оказания услуг (осуществления основной деятельности), а не для осуществления управления, создает последнему преимущественные условия получения указанного имущества во временное владение и пользование, указывает на притворность сделки, в формальном проведении конкурса на право заключения договора доверительного управления имуществом с учетом того, обстоятельства, что и до проведения конкурса и на момент его проведения имущество находилось во владении и пользовании ООО «Коммунальщик» и использовалось им для получения прибыли.

Следовательно, Администрация Тюхтетского сельсовета проявила субъективный подход к выбору контрагента и не обеспечила равный доступ всем участникам товарного рынка, в том числе потенциальным, что существенным образом влияет на конкуренцию.

Согласно [статье 3](#) Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный [закон](#) распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

[Статья 4](#) Федерального закона «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как 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.

Признаки ограничения конкуренции приведены в [пункте 17 статьи 4](#) Федерального закона «О защите конкуренции», к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями,

участствующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Этот запрет распространяется на акты либо действия органа местного самоуправления, которые, ограничивая самостоятельность хозяйствующих субъектов либо создавая дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов хозяйствующих субъектов.

Согласно [Постановлению](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние на состояние конкуренции.

Согласно данной правовой позиции федеральным органам исполнительной власти запрещается совершать любые действия, следствием которых является ограничение прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров. При этом нормативно установленный запрет федеральным органам исполнительной власти адресован в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Введение ограничения прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров на соответствующем товарном рынке оказывает влияние на состояние конкурентной среды и, соответственно, способно повлечь негативные последствия в виде ограничения, недопущения либо устранения конкуренции.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию "вред конкуренции".

При этом ограничение конкуренции в данном случае происходит посредством недопущения конкуренции за право доступа на рынок по оказанию услуг по тепло и водоснабжению.

Таким образом, в действиях Администрации Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края имеет место нарушение части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в передаче имущества (объектов теплоснабжения и водоснабжения) ООО «Коммунальщик» по договорам доверительного управления № 1 и №2 от 18.07.2014 в нарушение требований статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», [статьи 28.1](#) Федерального закона "О теплоснабжении", статьи 41.1. Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", статьи 5 Федерального закона N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях", что повлекло (могло повлечь) ограничение конкуренции.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения рассмотрения дела;

- о наличии в действиях Администрации Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края состава нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию;

Учитывая, что допущенные нарушения являются оконченными, договоры доверительного управления прекратили свое действие, имущество возвращено в казну муниципального образования - предписание не выдавать.

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 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Тюхтетского сельсовета Тюхтетского района Красноярского края нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального Закона «О защите конкуренции» в части передачи имущества (объектов теплоснабжения и водоснабжения) ООО «Коммунальщик» по договорам доверительного управления № 1 и №2 от 18.07.2014 в нарушение требований статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», [статьи 28.1](#) Федерального закона "О теплоснабжении", статьи 41.1. Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О

водоснабжении и водоотведении", статьи 5 Федерального закона N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях", что повлекло (могло повлечь) ограничение конкуренции.

2. Учитывая, что допущенные нарушения являются оконченными, договоры доверительного управления прекратили свое действие, имущество возвращено в казну муниципального образования - предписание не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

М.А. Дударева

