

РЕШЕНИЕ № 96

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей ООО «Ресурс-ДВ», рассмотрев дело № 8-01/300 по признакам нарушения администрацией Хурмулинского сельского поселения Солнечного муниципального района части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ходе осуществления антимонопольного контроля органов местного самоуправления при заключении договоров в отношении муниципального имущества Хабаровским УФАС России в действиях администрации Хурмулинского сельского поселения (далее – Администрация) установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в передаче ООО «Ресурс-ДВ» по договорам аренды от 29.08.2012 №№ 4, 5, 6 муниципального имущества коммунального назначения, предназначенного для оказания услуг тепло-, водоснабжения, водоотведения без проведения торгов и без согласования с антимонопольным органом предоставления муниципальной преференции. В связи с чем управлением возбуждено настоящее дело.

В соответствии с представленным Администрацией письменным пояснением от 25.11.2012 № 1326 имущество передано обществу без проведения торгов, так как предыдущий пользователь данного имущества ООО «Ресурс» обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его банкротом. С целью утверждения к началу производственной деятельности ООО «Ресурс-ДВ» тарифов и обеспечения непрерывности предоставления населению коммунальных услуг, а также в связи с предстоящим отопительным сезоном, принято решение заключить с обществом договоры для расчета тарифов. Срок действия договора устанавливался с 01.11.2012, имущество по акту приема-передачи обществу не передавалось. 25.10.2012 Администрацией объявлен конкурс на право заключения договоров аренды имущества коммунальной инфраструктуры: для производства, передачи и распределения тепловой энергии; для организации водоотведения, очистки сточных вод; для организации водоснабжения в границах поселения, единственным участником которого стало ООО «Ресурс-ДВ», с которым и заключен договор аренды.

Представитель ООО «Ресурс-ДВ» в заседании комиссии пояснил, что ООО «Ресурс» фактически прекратило хозяйственную деятельность, в том числе по предоставлению коммунальных услуг населению, с 31.11.2012, в связи с тяжелым финансовым положением и обращением в арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании его банкротом. Одним из учредителей ООО «Ресурс-ДВ» является администрация городского поселения «Рабочий поселок Солнечный», предприятие на сегодняшний день единственное на территории района в сфере

предоставления коммунальных услуг. 29.08.2012 между Администрацией и обществом заключены договоры аренды имущества, с целью предоставления их в Комитет по ценам и тарифам Правительства края для установления соответствующих тарифов на коммунальные услуги. Деятельность с использованием муниципального имущества осуществляется предприятием с 01.12.2012.

Комиссия, рассмотрев материалы дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, пришла к следующему выводу.

Между Администрацией и ООО «Ресурс-ДВ» 29.08.2012 заключены договор на сдачу в аренду имущества коммунальной инфраструктуры для производства, передачи и распределения тепловой энергии, являющегося муниципальной собственностью Хурмулинского сельского поселения № 4, договор на сдачу в аренду имущества коммунальной инфраструктуры для организации водоотведения, очистки сточных вод, являющегося муниципальной собственностью Хурмулинского сельского поселения № 5, договор на сдачу в аренду имущества коммунальной инфраструктуры для организации водоснабжения в границах поселения, являющегося муниципальной собственностью Хурмулинского сельского поселения № 6.

Из условий договоров следует, что арендодатель передает, а арендатор принимает в аренду муниципальное имущество, относящееся к коммунальной инфраструктуре, для производства, передачи и распределения тепловой энергии, водоснабжения и водоотведения в границах поселения, в соответствии с перечнем передаваемого в аренду имущества. Срок действия договоров установлен с 01.11.2012 по 30.09.2013. В приложениях № 1 к договорам определен перечень муниципального имущества, подлежащего передаче в арендное пользование обществу.

Из материалов дела, а также пояснений представителя ООО «Ресурс-ДВ» следует, что указанные договоры заключены в целях установления Комитетом по ценам и тарифам соответствующих тарифов для общества. Акты приема-передачи муниципального имущества не подписывались, доказательств обратного в материалы дела не представлено, в том числе и по запросу антимонопольного органа.

По общим правилам статей 432, 433 Гражданского кодекса Российской Федерации договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование (статья 606 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 3 статьи 607 Гражданского кодекса Российской Федерации в договоре аренды должны быть указаны данные, которые позволяют определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды, и которые являются существенным условием договора аренды.

Право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателями могут быть также лица, управомоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду (статья 608 Кодекса).

В соответствии с пунктом 2 статьи 125 Гражданского кодекса Российской Федерации от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности, указанные в пункте 1 настоящей статьи, органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

В силу статей 606, 611 и 614 Гражданского кодекса Российской Федерации обязанность арендодателя по отношению к арендатору состоит в предоставлении последнему имущества в пользование, а обязанность арендатора - во внесении платежей за пользование этим имуществом.

Таким образом, в договоре аренды имеет место встречное исполнение обязательств (статья 328 Кодекса) и поэтому факт передачи объекта аренды относится не к обстоятельствам заключения арендной сделки, а к обстоятельствам ее фактического исполнения арендодателем.

Арендодатель, который не исполнил обязательство по передаче сданных в аренду нежилых помещений в момент заключения договора или иной установленный договором срок, вправе требовать с арендатора внесения арендной платы только после фактической передачи последнему нежилых помещений.

При толковании условий договора принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условия договора в случае его неясности устанавливается путем сопоставления с другими условиями и смыслом договора в целом (статья 431 Кодекса).

В соответствии со статьей 429 Гражданского кодекса Российской Федерации по предварительному договору стороны обязуются заключить в будущем договор о передаче имущества, выполнении работ или оказании услуг (основной договор) на условиях, предусмотренных предварительным договором.

Предварительный договор заключается в форме, установленной для основного договора, а если форма основного договора не установлена, то в письменной форме. Несоблюдение правил о форме предварительного договора влечет его ничтожность.

Предварительный договор должен содержать условия, позволяющие установить предмет, а также другие существенные условия основного договора.

В предварительном договоре указывается срок, в который стороны обязуются заключить основной договор.

Если такой срок в предварительном договоре не определен, основной договор подлежит заключению в течение года с момента заключения предварительного

договора.

Проверив заключенные между администрацией и обществом договоры, комиссия пришла к выводу о наличии в них всех существенных условий, предусмотренных гражданским кодексом для данного вида договора. При этом, исходя из буквального толкования содержащихся в договорах условий, комиссии пришла к выводу, что Администрацией и обществом достигнуто соглашение о заключении именно договоров аренды муниципального имущества, а не предварительных договоров. В связи с чем, доводы администрации в данной части подлежат отклонению.

В соответствии со статьей 17.1 Закона 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, возможно только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением, установленных в частях 1 и 3 указанной статьи случаев.

По смыслу данной нормы, любые договоры, которые предусматривают переход прав владения и (или) пользования в отношении объектов публичной собственности, подлежат заключению с соблюдением установленных статьей 17.1 Закона о защите конкуренции особенностей.

Пункты 1.1 договоров аренды муниципального имущества от 29.08.2012 №№ 4, 5, 6 предусматривают переход права пользования объектами аренды к ООО «Ресурс-ДВ», соответственно к данным договорам подлежит применению статья 17.1 Закона о защите конкуренции.

В заседании комиссии установлено, что договоры аренды заключены без проведения торгов, оснований, указанных в статье 17.1 Закона о защите конкуренции, позволяющих администрации заключить спорный договор без проведения торгов, в ходе рассмотрения дела не установлено.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе предоставление государственных и муниципальных преференций в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего закона.

Из данного положения следует, что 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.

Под конкуренцией 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Передача муниципального имущества в пользование определенного хозяйствующего субъекта, без соблюдения установленного законом публичного порядка, обеспечивает такому субъекту преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности, исключает возможность иных хозяйствующих субъектов в равных (конкурентных) условиях претендовать на получение муниципального имущества в пользование, ведет к недопущению конкуренции за право обладания таким имуществом.

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции 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.

Передача муниципального имущества хозяйствующему субъекту на безконкурсной основе, в отсутствие законодательно установленных оснований, в понятии Закона о защите конкуренции является муниципальной преференцией, порядок предоставления которой установлен статьями 19, 20 данного закона.

Частью 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что муниципальная преференция может быть предоставлена только с предварительного письменного согласия антимонопольного органа. В данном случае Администрацией согласия на предоставление обществу преференции не испрашивалось.

При указанных обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что действия Администрации, связанные с заключением спорных договоров аренды без проведения торгов и без получения предварительного письменного согласия антимонопольного органа на предоставление муниципальной преференции имущества, нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Правила 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, утверждены приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67.

При этом, комиссия отмечает, что исходя из установленного названными Правилами порядка проведения торгов, определить заранее победителя таких торгов невозможно, соответственно невозможно установить пользователя имущества, с которым будет заключен договор (до завершения предусмотренных этапов торгов).

25.10.2012 на официальном сайте Российской Федерации – www.torgi.gov.ru

размещено извещение о проведении открытого конкурса по приобретению права на заключение договоров аренды имущества коммунальной инфраструктуры, являющегося муниципальной собственностью Хурмулинского сельского поселения: лот № 1 - имущество коммунальной инфраструктуры для производства, передачи и распределения тепловой энергии в границах поселения; лот № 2 - имущество коммунальной инфраструктуры для организации водоотведения, очистки сточных вод в границах поселения; лот № 3 - имущество коммунальной инфраструктуры для организации водоснабжения в границах поселения.

Срок подачи заявок на участие в конкурсе установлен до 26.11.2012, датой вскрытия конвертов с конкурсными заявками определено 26.11.2012.

В соответствии с протоколами вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе от 26.11.2012, на участие в конкурсе по лотам №№ 1, 2, 3 поступили заявки от единственного претендента на заключение договора ООО «Ресурс-ДВ». В результате рассмотрения заявок комиссией принято решение признать их соответствующими требованиям конкурсной документации и о заключении договоров аренды с единственным участником конкурса (протокол рассмотрения конкурсных заявок от 28.11.2012 № 2). Протокол размещен на официальном сайте 28.11.2012. В силу требования части 7 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции договоры аренды с ООО «Ресурс-ДВ» могли быть заключены не ранее 09.12.2012.

Согласно пунктам 11, 16, 18 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» теплоснабжающая организация - организация, осуществляющая продажу потребителям и (или) теплоснабжающим организациям произведенных или приобретенных тепловой энергии (мощности), теплоносителя и владеющая на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и (или) тепловыми сетями в системе теплоснабжения, посредством которой осуществляется теплоснабжение потребителей тепловой энергии.

Теплосетевая организация - организация, оказывающая услуги по передаче тепловой энергии.

Регулируемый вид деятельности в сфере теплоснабжения - вид деятельности в сфере теплоснабжения, при осуществлении которого расчеты за товары, услуги в сфере теплоснабжения осуществляются по ценам (тарифам), подлежащим в соответствии с настоящим Федеральным законом государственному регулированию, а именно:

а) реализация тепловой энергии (мощности), теплоносителя, за исключением установленных настоящим Федеральным законом случаев, при которых допускается установление цены реализации по соглашению сторон договора;

б) оказание услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя;

в) оказание услуг по поддержанию резервной тепловой мощности, за исключением установленных настоящим Федеральным законом случаев, при которых допускается установление цены услуг по соглашению сторон договора.

В свою очередь в понятии пунктов 1, 2, 4 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального

комплекса» организация коммунального комплекса - юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, осуществляющее эксплуатацию системы (систем) коммунальной инфраструктуры, используемой (используемых) для производства товаров (оказания услуг) в целях обеспечения водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, и (или) осуществляющее эксплуатацию объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

Системы коммунальной инфраструктуры - совокупность производственных, имущественных объектов, в том числе трубопроводов и иных объектов, используемых в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, технологически связанных между собой, расположенных (полностью или частично) в границах территорий муниципальных образований и предназначенных для нужд потребителей этих муниципальных образований.

Производственная программа организации коммунального комплекса - программа деятельности указанной организации по обеспечению производства ею товаров (оказания услуг) в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, которая включает мероприятия по реконструкции эксплуатируемой этой организацией системы коммунальной инфраструктуры и (или) объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

Тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов подлежат регулированию (подпункт 1 пункта 2 статьи 1 Закона № 210-ФЗ).

По смыслу приведенных норм возможность входа на рынки услуг тепло-, водоснабжения, водоотведения обусловлена наличием в собственности либо в пользовании хозяйствующего субъекта соответствующих инфраструктурных объектов коммунального назначения; установленного органом регулирования тарифа.

Постановлениями Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 14.11.2012 №№ 35/19, 35/20 установлены тарифы на тепловую энергию для потребителей ООО «Ресурс-ДВ», в том числе на территории пос. Хурмули. При этом тарифы, установленные постановлением от 14.11.2012 № 35/19 вводятся в действие с момента вступления постановления в силу, а тарифы, установленные постановлением от 14.11.2012 № 35/20, вводятся в действие с 01.01.2013 (тарифное дело от 15.10.2012 № 351).

Из содержания указанных постановлений регулирующего органа комиссией установлено, что обществу установлен тариф на тепловую энергию на период до 31.12.2012, с 01.01.2013 по 30.06.2013, с 01.07.2013 по 31.12.2013.

Постановлением Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 26.11.2012 № 36/30 согласована производственная программа ООО «Ресурс-ДВ», в том числе в пос. Хурмули. Этим же постановлением установлен тариф на холодную воду и водоотведение для потребителей ООО «Ресурс-ДВ» на территории ряда поселений, в числе которых пос. Хурмули. Тарифы установлены на период с 26.12.2012 по 31.12.2012, с 01.01.2013 по 30.06.2013, с 01.07.2013 по

31.12.2013 (тарифное дело от 15.10.2012 № 357).

Заклучив договоры аренды муниципального имущества, до проведения конкурсных процедур, Администрация обеспечила обществу возможность входа на рынки услуг тепло-, водоснабжения, водоотведения, установления тарифов на оказываемые обществом услуги, создала обществу преимущественные условия в осуществлении хозяйственной деятельности, что является недопустимым с позиции части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссией учтено, что Администрацией проведен открытый конкурс на право заключения договоров аренды спорного муниципального имущества, единственным участником которого являлось ООО «Ресурс-ДВ». Заявки общества признаны соответствующими требованиям конкурсной документации и конкурсной комиссией принято решение заключить договоры аренды с обществом, что свидетельствует о добровольном устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Добровольное устранение нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение, является в силу пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции основанием прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом, резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации Хурмулинского сельского поселения Солнечного муниципального района, связанные с заключением 29.08.2012 с ООО «Ресурс-ДВ» договоров аренды №№ 4, 5, 6 муниципального имущества коммунального назначения, предназначенного для оказания услуг тепло-, водоснабжения, водоотведения, без проведения торгов и без получения предварительного письменного согласия антимонопольного органа на предоставление муниципальной преференции, нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Рассмотрение дела № 8-01/300 прекратить, в связи с добровольным устранением администрацией Хурмулинского сельского поселения Солнечного муниципального района нарушения антимонопольного законодательства.

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