

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 02 июня 2014 года

В полном объеме решение изготовлено 18 июня 2014 года

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

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 - Емельянова Г.С.	Ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России,

рассмотрев дело № 04-14 по признакам нарушения

Администрацией МО «Волошское»

(164051, Архангельская область, Коношский р-н, п. Волошка, ул. Советская, д. 16)

(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)

части 1 статьи 15, статьи 16, части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции»,

ООО «Лидер»

(164051, Архангельская область, Коношский р-н, п. Волошка, ул. Советская, д.16, оф.1)

(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)

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

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области

(далее – Архангельское УФАС России) поступило обращение МУП ЖКХ «Волошка», направленное прокуратурой Коношского района, об имеющихся признаках нарушения антимонопольного законодательства со стороны администрации МО «Волошское» при передаче муниципального имущества в аренду.

Письмом от 30.01.2014 вх. № 638 администрация МО «Волошское» сообщила, что между администрацией и ООО «Лидер» заключен договор передачи муниципального имущества в аренду от 10.09.2013. В соответствии с указанным договором в аренду обществу передано здание котельной с оборудованием, общей площадью 126 м. кв., расположенное по адресу: Архангельская область, Коношский район, п.Волошка, ул.Народная, д.9 и тепловые сети, длиной 1,9 км., расположенные по адресу: Архангельская область, Коношский район, п.Волошка.

Заключение данного договора произошло с уведомления и согласия отдела архитектуры, строительства ТЭК, ЖКХ администрации МО «Коношский муниципальный район».

Договор заключен на неопределенный срок. Акт приема-передачи подписан 11.09.2013. Согласно приложению № 1 к договору в реестр объектов муниципальной собственности МО «Волошское» Коношского района Архангельской области входит:

1. здание котельной - п.Волошка, ул. Народная, д.9. 1966 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость-3 252 рублей;
2. котел водогрейный КВ-Р-1, 1-95. 2012 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 712 406 рублей;
3. котел водогрейный КВ-Р-1, 1-95. 2010 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 104 628 рублей 24 копейки;
4. котел водогрейный КВТС, 1-95. 2001 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 20 000 рублей;
5. насосы 2 шт. К-80-100-160-2. 1993 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 24 342 рубля 24 копейки;
6. насос К-150-125. 1993 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 12 171 рубль 12 копеек;
7. теплотрасса п. Волошка 1,9 км. 2012 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 1 495 094 рублей.

При этом, администрация МО «Волошское» сообщила, что торги в отношении муниципального имущества теплохозяйства не проводились в связи с отсутствием оценки котельной 1966 года постройки и теплосетей.

В соответствии с постановлением агентства по тарифам и ценам Архангельской области от 31.10.2013 № 61-э/3 ООО «Лидер» установлены тарифы на тепловую энергию, отпускаемую потребителям, расположенным на территории МО «Волошское» муниципального образования «Коношский муниципальный район».

14.02.2014 в отношении администрации МО «Волошское» возбуждено дело № 04-14 по признакам нарушения части 1 статьи 15, части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела в действиях ответчика обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем те, по признакам которого было возбуждено дело, администрации МО «Волошское», как ответчику, вменено нарушение требований части 1 статьи 15, статьи 16, части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а ООО «Лидер» привлечено к участию в деле в качестве ответчика, в действиях которого содержатся признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Письмом от 26.03.2014 № 03-5/120 администрация МО «Волошское» частично признала вменяемое нарушение и пояснила следующее.

В связи с наличием задолженности перед энергоснабжающей организацией, недофинансированием бюджета МО «Волошское», а также наличием задолженности по заработной плате со стороны МУП ЖКХ «Волошка» и отсутствием технических паспортов на здание котельной 1966 года постройки, администрацией МО «Волошское» принято решение о заключении договора аренды с ООО «Лидер», с уведомлением и согласованием данного решения с администрацией МО «Коношский муниципальный район» (письма от 30.01.2014 № 03-5/21, 26.02.2014 № 52/02-10, 25.03.2014 № 03-5/75, 26.05.2014 03-5/119).

В свою очередь ООО «Лидер» представило письменные пояснения от 24.03.2014 № 17, в соответствии с которыми до заключения спорного договора директор ООО «Лидер» <К...> приглашался главой администрации МО «Волошское» для обсуждения вопроса передачи обществу в аренду муниципального имущества (котельной и тепловых сетей).

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

В соответствии с выпиской из реестра муниципальной собственности МО «Волошское» здание котельной по адресу: Архангельская область, Коношский район, ул. Народная, д. 9 и тепловые сети протяженностью 1,9 км. принадлежат на праве собственности администрации МО «Волошское».

Распоряжением от 14.03.2012 № 16-р объекты муниципальной собственности, в том числе объекты теплоснабжения, переданы МУП ЖКХ «Волошка» в хозяйственное ведение.

Согласно представленным администрацией МО «Волошское» договорам и актам приема-передачи муниципального имущества в хозяйственное ведение МУП ЖКХ «Волошка» здание котельной с оборудованием по адресу: Архангельская область, Коношский район, ул. Народная, д. 9 и тепловые сети передавались предприятию на следующие сроки:

- с 12.04.2011 по 31.12.2011;

- с 01.01.2012 по 31.12.2012;

- с 01.01.2013 по 01.06.2013;

- с 02.06.2013 по 01.09.2013.

Распоряжением от 01.03.2013 № 11/1-к на должность директора МУП ЖКХ «Волошка» был назначен <К...>, который занимал эту должность до 15.08.2013.

В соответствии с выпиской из ЕГРЮЛ ООО «Лидер» создано 03.06.2013. Директором и учредителем общества является <К...>.

17.07.2013 состоялось заседание комиссии по подготовке ЖКХ к работе в ОЗП, на котором присутствовали: <П...> - глава МО «Волошское»; <З...>- и.о. директора МУП ЖКХ «Волошка», <К...>- слесарь МУП ЖКХ «Волошка. По итогам данного заседания было принято решение о передаче муниципального имущества МО «Волошское» в аренду (сроком на один отопительный сезон 2013-2014гг.) ООО «Лидер» - котельную и теплотрассу, во избежание срыва отопительного сезона, о чем свидетельствует Протокол № 3 о готовности к отопительному сезону объектов ЖКХ 2013 2014гг. (передача в аренду на 1 отопительный сезон котельной и теплотрассы).

12.08.2013 письмом за № 02-18/235 администрация МО «Волошское» направила ООО «Лидер» предложение о передаче муниципального имущества (здания котельной с оборудованием и тепловых сетей) в аренду.

10.09.2013 администрацией МО «Волошское» заключен договор передачи муниципального имущества:

1. здание котельной - п. Волошка, ул. Народная, д.9. 1966 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость-3 252рублей;

2. котел водогрейный KB-P-1, 1-95. 2012 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 712 406 рублей;

3. котел водогрейный KB-P-1, 1-95. 2010 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 104 628 рублей 24 копейки;

4. котел водогрейный KBTC, 1-95. 2001 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 20 000 рублей;

5. насосы 2 шт. К-80-100-160-2. 1993 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 24 342 рубля 24 копейки;

6. насос К-150-125. 1993 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 12 171 рубль 12 копеек;

7. теплотрасса п. Волошка 1,9 км. 2012 года ввода в эксплуатацию, балансовая стоимость 1 495 094 рублей

в аренду с ООО «Лидер» на неопределенный срок.

Письмом от 26.05.2014 № 03-5/124 администрация МО «Волошское» пояснила, что фраза «неопределенный срок» указана ошибочно, договор заключен на срок один год.

13.09.2013 главой администрации МО «Волошское» вынесено распоряжение № 62/1 р о передаче в аренду ООО «Лидер» сроком на один год котельной и тепловых сетей. Письмом от 26.05.2014 № 03-5/123 администрация МО «Волошское» пояснила, что дата распоряжения указана ошибочно. Информацию о фактической дате издания распоряжения администрация не представила.

03.06.2013 на рынке услуг теплоснабжения в пределах территории МО «Волошское» возникает новый хозяйствующий субъект - ООО «Лидер», учредителем которого является <К...>(на тот момент - директор МУП ЖКХ «Волошка»).

Согласно приказу № 1 <З...> принята на должность главного бухгалтера МУП ЖКХ «Волошка» с 12.04.2011. Свою деятельность на предприятии осуществляла вплоть до 29.10.2013 (приказ № 63-к от 29.10.2013 о прекращении трудового договора).

Главным бухгалтером ООО «Лидер» в период с 05.06.2013 по 29.10.2013 являлась <З...>, осуществлявшая свою деятельность по совместительству с деятельностью главного бухгалтера в МУП ЖКХ «Волошка». С 30.10.2013 работает в обществе на постоянной основе (письмо ООО «Лидер» от 26.05.2014).

Часть сотрудников МУП ЖКХ «Волошка» перешли работать из МУП ЖКХ «Волошка» в ООО «Лидер», что находит подтверждение в материалах дела.

Актом приема-передачи имущества от 01.09.2013 МУП ЖКХ «Волошка» передало здание котельной и тепловые сети администрации МО «Волошское» в связи с окончанием срока договора хозяйственного ведения от 02.06.2013.

При этом, администрацией МО «Волошское» торги на право аренды объектов коммунальной инфраструктуры (теплохозяйства), переданных ООО «Лидер», не проводились.

Вместе с тем, объекты жилищно-коммунального хозяйства, как имущественный комплекс, представляют собой ограниченный ресурс и приобретение права владения или пользования объектами коммунальной инфраструктуры предопределяет возможность входа на соответствующий рынок.

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»).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих

территориях относятся: организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях поселений, городских округов, в том числе принятие мер по организации обеспечения теплоснабжения потребителей в случае неисполнения теплоснабжающими организациями или теплосетевыми организациями своих обязательств либо отказа указанных организаций от исполнения своих обязательств

В соответствии с требованием части 1 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» 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.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к государственному и муниципальному имуществу для всех заинтересованных лиц. Кроме того, поскольку передача объектов коммунальной инфраструктуры в пользование затрагивает общественные интересы, проведение торгов обеспечивает выбор наиболее эффективного правообладателя.

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, в силу части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-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, за исключением случаев, предусмотренных данной статьей.

[Частью 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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)

Из данного [положения](#) следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих 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 право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Таким образом, администрация муниципального образования «Волошское», предоставив право пользования муниципальным имуществом ООО «Лидер» без проведения процедуры торгов, нарушила требования части 1 статьи 17.1, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, в ходе рассмотрения дела в действиях администрации МО «Волошское» и ООО «Лидер» установлены признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с требованиями статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

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

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» под соглашением понимается - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Согласно части 1 статье 420 Гражданского кодекса Российской Федерации

договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

27.05.2013 Решением № 1 единственного учредителя <К...> (который на момент создания являлся директором МУП ЖКХ «Волошка») на территории МО «Волошское» создается ООО «Лидер» (03.06.2013 дата государственной регистрации).

Согласно Уставу общества, основной вид деятельности - производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии).

В ходе личной встречи между представителями администрации МО «Волошское» и директором ООО «Лидер» <К...>, достигнуто соглашение о передаче в пользование общества объектов жилищно - коммунального хозяйства МО «Волошское», предназначенных для теплоснабжения до проведения конкурса (письмом общества от 24.03.2014 № 17).

Указанное соглашение оформлено договором передачи муниципального имущества в аренду от 10.09.2013, заключенным администрацией МО «Волошское» и ООО «Лидер».

При этом, распоряжение рассматриваемым муниципальным имуществом должно было быть осуществлено с соблюдением требований статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» и статью 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении». Однако, как упоминалось ранее, данное требование законодательства исполнены не были.

В результате заключения договора аренды от 10.09.2013 ООО «Лидер» получило право пользования муниципальным имуществом, предназначенным для теплоснабжения, что предопределило возможность входа данного хозяйствующего субъекта на рынок услуг теплоснабжения в границах МО «Волошское».

Необеспечение органом местного самоуправления гарантированной законом возможности для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении муниципального имущества, предоставило ООО «Лидер» преимущество доступа на рынок теплоснабжения, что препятствует развитию добросовестной конкуренции на данном рынке и не обеспечивает гласности и прозрачности при передаче прав в отношении муниципального имущества.

Кроме того, действия администрации и ООО «Лидер» по заключению указанного выше договора фактически привели к устранению с рынка услуг теплоснабжения МО «Волошское» МУП ЖКХ «Волошка».

О намерении администрации МО «Волошское» изъять муниципальное имущество у МУП ЖКХ «Волошское» говорит тот факт, что договор передачи муниципального имущества в хозяйственное ведение заключен в период подготовки к отопительному сезону на срок с 02.06.2013 по 01.09.2013. При этом, решение о создании ООО «Лидер» было принято единственным учредителем <К...> 27.05.2013.

Таким образом, орган местного самоуправления мог обладать информацией о том, что на рынке услуг теплоснабжение ожидается возникновение нового хозяйствующего субъекта.

<К...> совместно с <З...>, занимая ключевые должности (директор и главный бухгалтер) МУП ЖКХ «Волошка», осуществили действия, такие как: участие в комиссии по подготовке ЖКХ к работе в ОЗП от 17.07.2013, сокращение численности работников предприятия, следствием которых явилось изъятие имущества теплохозяйства у МУП ЖКХ «Волошка». При этом указанные лица действовали в интересах ООО «Лидер», поскольку <З...> являлась одновременно работником ООО «Лидер», а <К...> - учредителем общества.

С учетом изложенного администрацией МО «Волошское» и ООО «Лидер» заключено соглашение-договор аренды от 10.09.2013, которое привело к недопущению конкуренции за право доступа на рынок теплоснабжения МО «Волошское».

Вышеизложенное свидетельствует о нарушении администрацией МО «Волошское» и ООО «Лидер» требований 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.

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 части 1 статьи 15, статьи 16, части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны администрации МО «Волошское», выразившееся в непроведении торгов на право заключения договора аренды муниципального имущества теплохозяйства и заключении нарушающего антимонопольное законодательство договора передачи муниципального имущества в аренду от 10.09.2013 с ООО «Лидер».

2. Выдать администрации МО «Волошское» предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно расторгнуть договор передачи муниципального имущества в аренду от 10.09.2013, а также совершить действия направленные на обеспечение конкуренции, а именно: определить лицо, в пользовании которого может быть передано имущество, предназначенное для оказания услуг теплоснабжения на территории МО «Волошское», в соответствии с действующим законодательством.

Срок исполнения предписания до 15.09.2014.

3. Признать нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны ООО «Лидер», выразившееся в заключении договора передачи муниципального имущества в аренду от 10.09.2013.

4. Выдать ООО «Лидер» предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно расторгнуть договор передачи муниципального имущества в аренду от 10.09.2013.

Срок исполнения предписания до 15.09.2014.

5. 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 Архангельской области.

Председатель Комиссии

Д.В. Бугаев

Члены Комиссии

Е.В. Нестеренко

Е.И. Красильникова

Г.С. Емельянова