

Депутату Ачинского районного Совета
депутатов

С.С. Семенову

квартал 1-й, д.40, кв. 59, поселок Малиновка,
Ачинский район, Красноярский край, 662179

Администрация Ачинского района
Красноярского края

ул. Свердлова, 17, г. Ачинск, Красноярский
край, 662150

МКУ «Управление строительства и жилищно-
коммунального хозяйства» Ачинского района

ул. Просвещения, 11, г. Ачинск,
Красноярский край, 662150

ООО «Ачинские районные тепловые сети»

квартал Аграрный, строение 1, поселок
Горный,

Ачинский район, Красноярский край, 662173

Ачинская межрайонная прокуратура

ул. Назарова, 28 «а», г. Ачинск, Красноярский
край, 662150

МУП "РКК"

квартал 1-й, строение 4. поселок Малиновка,
Ачинский район, Красноярский край, 662179

ПАО «Красноярскэнерго»

ул. Дубровинского, 43, г. Красноярск, 660017

РЕШЕНИЕ

от «19» апреля 2019

по делу № 5-16-19

Красноярск

Г.

Резолютивная часть решения по делу оглашена на заседании Комиссии 17 апреля 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено 19 апреля 2019 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии: <...>, начальник отдела контроля органов власти; <...>, заместитель начальника отдела контроля органов власти, рассмотрела дело № 5-16-19, возбужденное в отношении Администрации Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО "АРТС по факту заключения антиконкурентного соглашения между Администрацией Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО «Ачинские районные тепловые сети», направленного на обеспечение приоритетного доступа обществу на рынки теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения поселков Горный и Причулымский, посредством заключения договоров аренды от 14.12.2018 № 2-18; 3-18; 4-18; 5-18; 6-18; 7-18 объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных в поселке Горный и Причулымский Ачинского района Красноярского края, без соблюдения публичных процедур.

Настоящее дело рассмотрено с участием:

от Администрации Ачинского района представителя по доверенности – <...> (доверенность);

от МКУ «УС и ЖКХ» директора <...>, в отсутствие заявителя - Депутата Ачинского районного Совета депутатов <...>, заявившего ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие, в отсутствие иных лиц, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение депутата Ачинского районного Совета депутатов С.В. Семенова (вх. № 22005 от 19.12.2018) «о проведении проверки на предмет соответствия антимонопольному законодательству действий Администрации Ачинского района, связанных с изданием акта – Постановления №395-П от 13.12.2018, которым предусмотрена передача муниципального имущества (объекты ЖКХ) ООО «АРТС» без соблюдения публичных процедур».

При рассмотрении обращения установлено следующее.

13.12.2018 Администрацией Ачинского района за подписью исполняющего полномочия Главы Ачинского района П.В. Тюмнева издано Постановление № 595-П, которым предусмотрено:

- МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района (Чайковскому А.В.) 13.12.2018 провести инвентаризацию движимого и недвижимого муниципального имущества, ранее переданного на праве хозяйственного ведения в МУП «РКК» по договору № 01/18-ХВ от 07.11.2018 об использовании муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения;

- Администрации Ачинского района и МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района (на 23 часа 59 минут 13.12.2018 года принять от МУП "РКК" муниципальное имущество, ранее переданное предприятию по договору №01/18-ХВ от 07.11.2018;

- закрепить на праве оперативного управления за МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района объекты муниципального имущества.

Администрации Ачинского района и МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района (Чайковскому А.В.) на 00 часов 00 минут 14.12.2018 передать на праве аренды муниципальные объекты недвижимости коммунальной инфраструктуры ООО "АРТС" на срок до момента заключения концессионного соглашения в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях», но не более чем на срок до 31.10.2019 включительно.

На основании вышеуказанного постановления между Администрацией Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО "АРТС" заключены договоры аренды.

Заключение договоров аренды объектов ЖКХ Администрацией Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО "АРТС" без проведения публичных процедур указывают на признаки нарушения абз. 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой запрещаются согласованные действия (соглашения) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе ограничение доступа на товарный рынок.

По факту заключения антиконкурентного соглашения Красноярским УФАС России на основании приказа № 12 от 18.01.2019 возбуждено настоящее дело. Рассмотрение дела назначено на 20.02.2019.

18.02.2019 в адрес Красноярского УФАС России поступило заявление ПАО «Красноярскэнергосбыт» с жалобой на рассматриваемые действия ответчиков, в связи с чем Комиссия определением от 20.02.2019 привлекла ПАО «Красноярскэнергосбыт» в настоящее дело в качестве заинтересованного лица.

К моменту рассмотрения дела ответчик - Администрация Ачинского района представила письменную позицию (исх. № 08-0706 от 19.02.2019), заключающуюся в следующем:

29.12.2016 и 28.12.2017 в соответствии с решениями представительных органов местного самоуправления поселения - Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района и муниципального района, заключены соглашения между

администрацией Ачинского района и администрацией Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района о приеме-передаче осуществления части полномочий по решению вопросов местного значения, в том числе полномочий по вопросам организации в границах поселения водоотведения на периоды с 01.01.2017 по 31.12.2018.

Администрация Ачинского района реализуя свои полномочия по обеспечению населения, проживающего на территории Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района услугами тепло-, водоснабжения населения и водоотведения установленного качества, во избежание чрезвычайных ситуаций, на основании протокола заседания Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 06.12.2018 № 8 передала объекты ЖКХ, расположенные в населенных пунктах вышеуказанных сельсоветах единственной заявившейся ресурсоснабжающей организации ООО «АРТС» (ОГРН 1162468082149) и в связи с отсутствием других лиц, заинтересованных в обслуживании объектов коммунальной инфраструктуры. Решение Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 06.12.2018 было опубликовано в газете «Уголок России».

13.12.2018 в администрацию Ачинского района поступило заявление о заключении договоров аренды от ресурсоснабжающей организации общества с ограниченной ответственностью «Ачинские районные тепловые сети».

Полагают, что права жителей Горного и Причулымского сельсоветов, входящих в состав Ачинского района, права других лиц при таких обстоятельствах не нарушены.

Администрацией Ачинского района предпринимаются меры, направленные на заключение концессионных соглашений, однако, другим способом, администрация Ачинского района не смогла бы исполнить возложенные на нее полномочия по тепло-, водоснабжению населения и водоотведению.

МКУ «УС и ЖКХ» также к моменту рассмотрения дела представило письменную позицию (исх. № 66 от 19.02.2019), заключающуюся в следующем:

Во исполнение Постановления администрации Ачинского района от 13.12.2018 №595-П, Администрацией Ачинского района, МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района и ООО «АРТС» 14.12.2018 были подписаны договоры аренды № 2-18, 3-18, 4-18, 5-18, 6-18, 7-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры.

МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района в рамках заключенных договоров аренды выступал стороной по договору, как «Балансодержатель».

МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района выполнило обязательства, возложенные на него учредителем учреждения - администрации Ачинского района, в соответствии с Уставом МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района.

МУП "РКК" к моменту рассмотрения дела представило письменную позицию (исх. № 73 от 18.02.2019), заключающуюся в следующем:

Предприятием не использовано имущество ЖКХ для оказания услуг по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению», поскольку в ноябре 2018 года ввиду наличия образовавшейся у предприятия кредиторской

задолженности, а также отсутствия денежных средств на приобретение угля для обеспечения работы котельных на обслуживаемой территории (п. Горный и п. Причулымский) и, в целях предотвращения срыва отопительного периода МУП «РКК» обратилось в Администрацию Ачинского района с просьбой рассмотрения вопроса о возврате муниципального имущества, переданного МУП «РКК».

ООО «Ачинские районные тепловые сети» к моменту рассмотрения дела письменную позицию относительно вменяемого нарушения не представило по причине неполучения почтовой корреспонденции. Согласно абзаца 3 пункта 24.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о надлежащем извещении ответчика, поскольку согласно данным с сайта почты России определение об отложении рассмотрения дела от 20 февраля выслано назад в адрес отправителя.

ПАО «Красноярскэнергосбыт» во исполнение определения представило сведения (исх. б/н от 07.03.2019) об отсутствии поступления денежных средств от ООО «АРТС» в счет оплаты за электроэнергию, потребленную объектами, переданными в аренду.

В рамках рассмотрения дела (20 февраля, 14 марта 2019 года) Администрацией Ачинского района даны пояснения, соответствующие тексту письма от 19.02.2019 исх. № 08-0706. МУП «РКК» поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 18.02.2019 исх. № 73. МКУ «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства» поддержал доводы, изложенные в пояснениях от 19.02.2019 № 66, Заявитель поддержал доводы, изложенные письменно.

14.03.2019, на основании статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 5-16-19; лицам, участвующим в деле, было предложено представить комиссии пояснения, доказательства и привести доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Заявитель Депутат Ачинского районного Совета депутатов <...> представил письменную позицию (исх. № 11 от 17.04.2019) аналогичную по содержанию позиции, представленной ранее с указанием, дополнительной информации о направлении в адрес Администрации Ачинского района от ООО «АРСК» предложения о заключении концессионного соглашения, что указывает, по его мнению, на востребованность данного имущества и наличие конкуренции.

На заседании комиссии 17 апреля представитель Администрации Ачинского района поддержала позицию, изложенную ранее.

Директор МКУ «УС и ЖКХ» дополнительно пояснил, что в настоящее время решается вопрос о передаче объектов ЖКХ по концессионному соглашению. О направлении заявлений о заключении концессионного соглашения (в том числе инициативной концессии) от 4 хозяйствующих субъектов.

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.

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.

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) собственнику принадлежит права 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.

Согласно пункту 1 статьи 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью.

В силу пункта 2 статьи 125 и пункта 2 статьи 215 названного Кодекса от имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом системы теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения является Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении".

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" объектами концессионного соглашения являются системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий, а также объекты социального обслуживания населения.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении) и статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении" (далее - Закон о теплоснабжении).

В соответствии с частями 3 и 4 статьи 28.1 Закона 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 либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Аналогичные требования предусмотрены частью 3 статьи 41.1 Закона о

водоснабжении и водоотведении.

С учетом изложенного, с 08.05.2013 передача органом местного самоуправления прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, объектами теплоснабжения находящимися в муниципальной собственности, возможна только по договорам аренды или концессионным соглашениям.

Как установлено Комиссией в ходе рассмотрения дела

29.12.2016 и 28.12.2017 в соответствии с решением представительного органа местной самоуправления поселения - Горного сельсовета и муниципального района, заключены соглашения между администрацией Ачинского района и администрацией Горного сельсовета о приеме-передаче осуществления части полномочий по решению вопросов местного значения, в соответствии с которыми Администрация поселения передала, а Администрация района приняла осуществление части полномочий по вопросам организации в границах поселения водоотведения.

13.12.2018 Администрацией Ачинского района за подписью исполняющего полномочия Главы Ачинского района П.В. Тюмнева издано Постановление № 595-П, которым предусмотрено:

- МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района (Чайковскому А.В.) 13.12.2018 провести инвентаризацию движимого и недвижимого муниципального имущества, ранее переданного на праве хозяйственного ведения в МУП «РКК» по договору № 01/18-ХВ от 07.11.2018 об использовании муниципального имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения;

- Администрации Ачинского района и МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района (на 23 часа 59 минут 13.12.2018) принять от МУП "РКК" муниципальное имущество, ранее переданное предприятию по договору №01/18-ХВ от 07.11.2018;

- закрепить на праве оперативного управления за МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района объекты муниципального имущества.

Администрации Ачинского района и МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района (Чайковскому А.В.) на 00 часов 00 минут 14.12.2018 передать на праве аренды муниципальные объекты недвижимости коммунальной инфраструктуры ООО "АРТС" на срок до момента заключения концессионного соглашения в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях», но не более чем на срок до 31.10.2019 включительно.

На основании вышеуказанного постановления между Администрацией Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО «АРТС» заключены следующие договоры:

- договор аренды № 2-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры, обеспечивающих водоснабжение на территории поселка Горный Горного сельсовета от 14.12.2018 (акт приема-передачи к договору аренды № 2-18 от 14.12.2018);

- договор аренды № 3-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной

инфраструктуры, обеспечивающих водоснабжение на территории д. Орловка Горного сельсовета от 14.12.2018 (акт приема-передачи к договору аренды № 3-18 от 14.12.2018);

- договор аренды № 4-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры, обеспечивающих водоснабжение на территории п. Причулымский Причулымского сельсовета от 14.12.2018 (акт приема-передачи к договору аренды № 4-18 от 14.12.2018);

- договор аренды № 5-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры, обеспечивающих водоотведение на территории п. Горный Горного сельсовета от 14.12.2018 (акт приема-передачи к договору аренды № 5-18 от 14.12.2018);

- договор аренды № 6-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры, обеспечивающих теплоснабжение на территории п. Горный Горного сельсовета от 14.12.2018 (акт приема-передачи к договору аренды № 6-18 от 14.12.2018);

- договор аренды № 7-18 муниципальных объектов недвижимости коммунальной инфраструктуры, обеспечивающих теплоснабжение на территории п. Причулымский Причулымского сельсовета от 14.12.2018 (акт приема-передачи к договору аренды № 7-18 от 14.12.2018).

На момент рассмотрения дела имущество находится во владении и пользовании ООО «АРТС».

Муниципальное имущество - объекты коммунальной инфраструктуры, расположенные на территории Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района находились в пользовании и владении в период 2016-2018 г.г. у следующих ресурсоснабжающих организаций:

- ООО «АльянсСпецСтрой» до 14.10.2016;

- ООО «Стройхолдинг» с 15.10.2016 по 30.09.2017;

- ООО «Универсал» с 01.11.2017 по 06.11.2018;

- МУП «РКК» с 07.11.2018 по 13.12.2018;

- ООО «АРТС» с 14.12.2018 на срок до момента заключения концессионного соглашения.

ООО «АльянсСпецСтрой» и ООО «АРТС» составляет группу лиц (директор Блинникова Екатерина Владиславовна).

Объекты коммунальной инфраструктуры переданы ООО «АРТС» на бесконкурсной основе и в нарушение требований действующего законодательства.

Нормативное закрепление процедуры торгов обеспечивает соблюдение принципа единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития

добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Согласно пункту 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 2 ГК РФ предпринимательская деятельность является самостоятельной, осуществляемой на свой страх и риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

В силу п. 1 ст. 420 ГК РФ договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (п. 1 ст. 422 ГК РФ).

В соответствии с п. 1 ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Действия, связанные с заключением в декабре 2018 года между ответчиками договоров аренды муниципальных объектов коммунального назначения, без проведения публичных процедур, противоречат положениям статьи 16 Закона «О защите конкуренции» и свидетельствуют об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности отдельным хозяйствующим субъектам при получении муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения в аренду вышеуказанного муниципального имущества и доступа на рынок теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на территории Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района.

Стороны соглашения могли заключить только концессионные соглашения (с учетом того, что срок ввода в эксплуатацию объектов составляет более 5 лет) по результатам публичных процедур. Однако договоры заключены в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 07.05.2013 № 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", согласно которому передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем,

находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении", статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", что также противоречит статье 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Сама возможность заключения соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

В соответствии со статьей 168 ГК РФ сделка (в том числе договор аренды объектов ЖКХ), не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Согласно статье 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Кроме того, ничтожные сделки (ранее заключенные договоры) не порождают юридических последствий и соответственно не могут быть продлены.

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.

Передача муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту без проведения торгов (конкурса, аукциона) создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеуказанные права в отношении государственного или муниципального имущества. Передача прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества на конкурсной основе позволяет обеспечить равный доступ к государственному или муниципальному имуществу всех заинтересованных в приобретении прав владения и (или) пользования в отношении данного имущества лиц и препятствует ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Ответчики – Администрация Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО "АРТС"), заключив антиконкурентное соглашение (договоры аренды), направленное на предоставление/получение объектов коммунальной инфраструктуры (теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения) исключили возможность получения объектов ЖКХ в установленном порядке (по результатам публичных процедур), Администрация не приняла мер для создания равных

возможностей всем хозяйствующим субъектам для участия в борьбе за заключение концессионного соглашения. Хозяйствующий субъект - ООО «АРТС» приобрело возможность получить данное имущество и, соответственно, осуществлять деятельность с его использованием в приоритетном порядке, а иные хозяйствующие субъекты, имеющие намерение осуществлять данную деятельность, не получили возможность реализовать свое право бороться за заключение концессионного соглашения.

С учетом изложенного, в результате заключения антиконкурентного соглашения (договоров аренды), направленного на предоставление/получение объектов коммунальной инфраструктуры (теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения) в действиях Администрации Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО "АРТС" имеет место нарушение абз. 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой, запрещаются согласованные действия (соглашения) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе ограничение доступа на товарный рынок.

В соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с пунктом 10.8 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 N 18026) проведен анализ состояния конкуренции на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом (объектов ЖКХ) на территории Ачинского района Красноярского края (аналитический отчет от 12.03.2019).

Теплоснабжение и водоснабжение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры входит в сферу деятельности субъектов естественной монополии, в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 N 147-ФЗ "О естественных монополиях".

Согласно данным аналитического отчета от 12.03.2019 временной интервал исследования определен с 14.12.2018 (дата заключения договоров аренды) по 12.03.2019 включительно (дата составления аналитического отчета).

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом объектов теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения на территории Горного и Причудымского сельсоветов Ачинского района Красноярского края показал следующее.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу) предназначенный

для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом - объектов теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения может рассматриваться как товар.

Администрацией Ачинского района представлено ООО «АРТС» во временное владение и пользование муниципальное имущество - объекты теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения для осуществления последними предпринимательской деятельности.

Предметом договоров является предоставление арендатору во временное владение и пользование муниципального имущества (объекты теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения).

Так как товаром является право владения и (или) пользования муниципальным имуществом Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района и полномочия по обеспечению населения, проживающего на территории Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района услугами тепло-, водоснабжения населения и водоотведения реализовывались Администрацией Ачинского района (на основании соглашений), следовательно, продавцом такого права может быть - Администрация Ачинского района. В связи с тем, что в границах одного муниципального образования существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Администрация выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории Ачинского района.

Учитывая, что муниципальное имущество должно быть использовано для целей оказания услуг на территории Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимаются – предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом – объектами теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения на территории Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района Красноярского края.

Таким образом, географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом объектами теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения в рассматриваемом случае определены территорией Горного и Причулымского сельсоветов Ачинского района Красноярского края.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, постоянно продающие (производящие) в его границах рассматриваемые услуги в пределах определенного временного интервала.

Согласно данным, представленным МКУ «УС и ЖКХ» на территории Ачинского района услуги теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения оказывает 4 хозяйствующих субъекта: ООО «Ачинский РЖКС»; ООО «РКХ»; ООО «Ачинские районные тепловые сети», МУП «РКК», при этом круг потенциальных претендентов на вышеуказанное имущество не ограничивается вышеуказанными хозяйствующими субъектами.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов, осуществляющих (желающих осуществлять) деятельность на территории Ачинского района в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами муниципальных образований на анализируемом рынке.

В ходе исследования рассматриваемого товарного рынка установлено наличие непреодолимого административного барьера входа на рынок. Это обусловлено тем, что распорядиться муниципальным имуществом может только орган местного самоуправления – Администрация Ачинского района.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории Ачинского района является конкурентным среди покупателей данного права.

Вход на рынок услуг теплоснабжения и водоснабжения и водоотведения обусловлен приобретением права владения или пользования объектами коммунальной инфраструктуры, предназначенными для теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Следовательно, передача права владения и (или) пользования указанными объектами без проведения торгов приводит к устранению конкуренции за доступ на рынок теплоснабжения и водоснабжения и водоотведения.

Предоставление указанного права обуславливает получение покупателем возможности доступа на рынок теплоснабжения и водоснабжения/водоотведения на территории Горного и Причудымского сельсоветов Ачинского района. Соответственно, предоставление/получение права на пользование муниципальным имуществом в приоритетном порядке, оказывают непосредственное влияние на конкуренцию за право доступа на товарный рынок оказания услуг теплоснабжению и водоснабжению/водоотведению.

Кроме того, Комиссия констатирует о том, что Администрации Ачинского района было известно о недопустимости передачи прав на объекты ЖКХ без соблюдения публичных процедур. Так, в частности, 22 декабря 2016 года Ачинский городской суд Красноярского края признал бездействие Администрации Ачинского района при подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к отопительному сезону незаконными (Решение Ачинского городского суда от 22 декабря 2016 по делу №2а-4567/2016).

28.06.2016 Глава Ачинского района предостережен о недопустимости нарушения закона при выполнении мероприятий по подготовке объектов тепло-, водоснабжения района к новому отопительному сезону, отмечена необходимость своевременного выполнения мероприятий по подготовке к отопительному периоду 2016-2017 гг.

28.07.2016 в адрес Администрации Ачинского района Ачинской межрайонной прокуратурой направлено представление с требованием об устранении выявленных нарушений.

Кроме того, в рамках дела № 13-16-18, возбужденного в отношении Администрации Ачинского района, МКУ «Управление строительства и Жилищно-коммунального хозяйства» и ООО «Универсал» (решение от 29.05.2018) Комиссией Красноярского УФАС России был констатирован факт того, что Администрацией Ачинского района вопрос организации электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в границах поселений Горного и Причудымского в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации не решен.

Данные обстоятельства, по мнению Комиссии, свидетельствуют о пренебрежительном отношении Администрации Ачинского района к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

Довод Ответчика - Администрации Ачинского района о том, что договоры аренды заключены с целью предотвращения чрезвычайной ситуации не может быть принят Комиссией во внимание, поскольку не исключает нарушения требований действующего законодательства в действиях Ответчиков по настоящему делу, кроме того, комиссия установила факт пренебрежительном отношении Администрации Ачинского района к исполнению своих публично-правовых обязанностей.

Довод МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района о том, что «Учреждение выполнило обязательства, возложенные на него учредителем учреждения - администрации Ачинского района» принимается Комиссией во внимание, однако не влияет на выводы Комиссии о виновности МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района в заключении антконкурентного соглашения, поскольку доказательств принятия Учреждением всех зависящих от него мер в целях недопущения нарушения требований действующего законодательства, Учреждением не представлено, вместе с тем, обязанность по соблюдению действующего законодательства возложена на всех субъектов правоотношений, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации.

Согласно статье 3 ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

Статья 4 ФЗ «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 ФЗ «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, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В результате исследования доказательств, Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях ответчиков имело место сложное нарушение антимонопольного законодательства, которое складывалось из ряда тождественных деяний, направленных на достижение одной цели и объединенных одним умыслом – создать преимущественные условия деятельности конкретным хозяйствующим субъектам.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о наличии антиконкурентной системы, в результате действия которой, договоры аренды муниципального имущества заключались без соблюдения публичных процедур, что причиняет вред публичным интересам.

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".

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

Вина ответчиков в совершении нарушения антимонопольного законодательства обусловлена и выражается в умысле.

Комиссия приходит к выводу о том, что сторонам было известно о необходимости заключения договоров по результатам публичных процедур, о недопустимости заключения договоров аренды в отношении объектов коммунальной инфраструктуры, что свидетельствует о виновности лиц – ответчиков по настоящему делу.

Комиссия отмечает, что заключение антиконкурентных соглашений (совершение согласованных действий) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие действия приводят или могут привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

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, а также создание неравных (дискриминационных) условий деятельности для субъектов товарного рынка. При этом нормативно установленный запрет федеральным и муниципальным 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, создание дискриминационных условий деятельности на соответствующем товарном рынке оказывает влияние на состояние конкурентной среды и, соответственно, способно повлечь негативные последствия в виде ограничения, недопущения либо устранения конкуренции.

В соответствии с вышеизложенным, Комиссия пришла к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения производства по делу по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», возбужденного в отношении Администрации Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО "АРТС" по факту заключения антиконкурентного соглашения между Администрацией Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО «Ачинские районные тепловые сети»;

- о наличии в действиях Администрации Ачинского района, МКУ «УС и ЖКХ» Ачинского района и ООО «АРТС» абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции»;

- о необходимости выдачи обязательного для исполнения предписания о совершении действия, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства и о совершении действий, направленных на обеспечении конкуренции.

- о необходимости передачи материалов настоящего дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении Ответчиков и виновных должностных лиц Ответчиков дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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 Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО «Ачинские районные тепловые сети» нарушившими абзац 1 и пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части заключении антиконкурентных соглашений, направленных на обеспечение приоритетного доступа обществу на рынки теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения

поселков Горный и Причулымский, посредством заключения договоров аренды от 14.12.2018 №№ 2-18; 3-18; 4-18; 5-18; 6-18; 7-18 объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных в поселке Горный и Причулымский Ачинского района Красноярского края, без соблюдения публичных процедур, в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 07.05.2013 № 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", согласно которому передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении", статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", что непосредственно влияет на конкуренцию, а также свидетельствует о нарушении публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, и предоставляет необоснованные преимущественные условия получения муниципального имущества – объектов теплоснабжения, водоснабжения/водоотведения вышеуказанному хозяйствующему субъекту, а также доступа на товарные рынки оказания услуг по теплоснабжению, водоснабжению/водоотведению в территориальных границах поселка Горный и Причулымский Ачинского района Красноярского края.

2. В целях защиты публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, выдать Администрации Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО «АРТС» обязательные для исполнения предписания:

А) о прекращении нарушения антимонопольного законодательства: с этой целью Администрации Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района и ООО «АРТС» в срок до 01.07.2019 надлежит принять меры, направленные на возврат муниципального имущества, являющегося предметом договоров аренды от 14.12.2018 №№ 2-18; 3-18; 4-18; 5-18; 6-18; 7-18, - объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенные в поселке Горный и Причулымский Ачинского района Красноярского края;

Б) о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции: с этой целью Администрации Ачинского района, МКУ "УС и ЖКХ" Ачинского района надлежит в срок до 01.07.2019:

принять организационные меры и осуществить передачу вышеуказанных систем коммунальной инфраструктуры (объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения) в порядке, установленном действующим законодательством, в том числе Федеральным законом от 07.05.2013 № 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", согласно которому передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении", статьи 41.1 Федерального

закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении".

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии со статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 23 и 52 Федерального закона «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>