

Администрация Саянского района
ул. Советская 151, с. Агинское,
Саянский район, Красноярский край, 663580

ООО «Саянский коммунальный комплекс»
ул. Советская 150, корп. 2, с. Агинское,
Саянский район, Красноярской край, 663580

Прокуратура Саянского района
ул. Красноармейская, 73, с. Агинское,
Саянский район, Красноярский край, 663580

РЕШЕНИЕ

по делу №19-16-13

26 марта 2013 года
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 26 марта 2013 года.

В полном объеме решение изготовлено 8 апреля 2013 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Дудко Е.В. – старший государственный инспектор отдела естественных монополий, рассмотрела дело №19-16-13, возбужденное в отношении Администрации Саянского района (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Советская 151) и ООО «Саянский коммунальный комплекс» (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Советская 150/2) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

На деле присутствовали представители ответчика - администрации Саянского

района: (доверенность от 05.04.2012), (доверенность от <...>), от ООО «Саянский коммунальный комплекс» - (доверенность б/№ от <...>.)

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

14.01.2013 в адрес Красноярского УФАС России поступили материалы проверки прокуратуры Саянского района (вх. № 366, исх. № 7/1-03-2013 от 10.01.2013) о соблюдении администрацией Саянского района Красноярского края законности использования муниципального имущества - автомобиля КАМАЗ 55102А гос. номер У 682 ВА 24 рус. и прицепа к нему.

Согласно материалам проверки установлено, что 19.09.2011 администрацией Саянского района распоряжением № 187-р произведено изъятие автомобиля КАМАЗ 55102А и прицепа к нему из оперативного управления Управления образования администрации Саянского района. По акту – приема передачи вышеназванное имущество было принято администрацией Саянского района, однако фактически после изъятия было передано в ООО «Саянский коммунальный комплекс» для осуществления перевозки угля. Договор на предоставление в пользование администрацией Саянского района Красноярского края ООО «Саянский коммунальный комплекс» (далее ООО «СКК») муниципального имущества - автомобиля КАМАЗ 55102А и прицепа к нему в материалах проверки отсутствуют. Однако, 29.09.2011 администрацией Саянского района распоряжением № 192-р обязанность по постановке автомобиля и прицепа к нему была возложена на Плискачева А.В., который не являлся муниципальным служащим администрации Саянского района, а замещал должность механика в ООО «СКК». Кроме того, в материалах проверки содержится информация, подтверждающая сведения о фактическом осуществлении деятельности ООО «СКК» по вывозу угля из Переясловского разреза с использованием автомобиля КАМАЗ 55102А гос. номер У 682 ВА 24 рус., в период с сентября 2011 года по август 2012.

По данному факту Управлением Федеральной антимонопольной службы на основании приказа № 45 от 28.01.2013 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства» возбуждено дело №19-16-13 по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации Саянского района, ООО «Саянский коммунальный комплекс».

Администрация с вменяемым нарушением не согласилась, пояснив, что в реестре муниципального имущества выявлен неучтенный автомобиль - КАМАЗ 55102А и прицеп к нему. Как выяснилось позже данный автомобиль находился в оперативном управлении у Управления образования Саянского района. На основании распоряжения № 187-р 19.09.2011 администрацией Саянского района произведено изъятие автомобиля КАМАЗ 55102А и прицепа к нему из оперативного управления Управления образования администрации Саянского района. По акту – приема передачи вышеназванное имущество было принято администрацией Саянского района, однако фактически после изъятия данный автомобиль продолжал храниться на территории, ранее занимаемой Управлением образования, которую в последствии занимало ООО «СКК».

07.10.2011 Постановлением администрации Саянского района № 542-п было утверждено Положение об МКУ «Отдел имущественных и земельных отношений

администрации Саянского района», на который возложена функция арендодателя и продавца муниципального имущества (п. 3.31, 3.32 Положения). Начальнику МКУ «Отдел имущественных и земельных отношений администрации Саянского района» - Гребневу В.В. было поручено провести оценку рыночной стоимости права аренды (годового размера арендной платы автотранспортного средства и прицепа к нему) с целью последующей подготовки документации к проведению аукциона на право заключения договора аренды. До окончания проведения указанной подготовки муниципальное имущество - автомобиль КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус и прицеп к нему продолжали находиться на территории ООО «СКК». О том, что ООО «СКК» использовало указанный автомобиль, а именно производило доставку угля на свои котельные администрация Саянского района не знала.

В свою очередь ООО «СКК» пояснило, что в автопарке предприятия отсутствуют собственные грузовые автомобили и организация вынуждена арендовать спецтранспорт у частных лиц. По отношению к указанному автомобилю КАМАЗ ООО «СКК» никаких документально оформленных прав и обязанностей не имело. Автомобиль КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус, а так же прицеп к нему действительно находился на территории базы ООО «СКК», так как ранее данная территория принадлежала администрации Саянского района. Согласно пояснениям представителя ООО «СКК» - Куликова В.Ю., данным на заседании комиссии 19.03.2013 года, ООО «СКК» использовало данный КАМАЗ для доставки угля на котельные ООО «СКК». Однако, представить договоры на поставку угля с Переясловского разреза, заключенные с филиалом ОАО «Красноярсккрайуголь», а также документы, подтверждающие проведение какого-либо ремонта данного автомобиля не возможно по причине их отсутствия.

Тем не менее, как следует из информации, представленной прокуратурой Саянского района: за период использования ООО «СКК» данного автомобиля с сентября 2011 года по апрель 2012 года из Переясловского разреза было вывезено 2625,7 тонн угля (в частности на данном автомобиле ежедневно, как следует из пояснений Требушевского А.В. - водителя ООО «СКК», на автомобиле КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус из угольного разреза на котельные ООО «СКК» осуществлялось по два рейса, а также один-два раза в неделю он привозил уголь с Бородинского угольного разреза на котельную с. Межово.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

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 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.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно статье 3 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Целями законодательства о конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и

создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели ([статьи 1](#) и [3](#) ФЗ О защите конкуренции).

Статьей 17.1 Закона о защите конкуренции установлено, что предоставление муниципального имущества во владение и (или) пользование, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов.

Порядок проведения конкурсов на право владения и пользования публичным имуществом, установлен Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее - Приказ ФАС России № 67).

Применение указанного порядка является обязательным, и с момента вступления в силу Приказа ФАС России № 67 органы власти, государственные и муниципальные предприятия и учреждения и иные лица, осуществляющие функции по организации и проведению торгов на право заключения договоров, должны руководствоваться Правилами, утвержденными Приказом ФАС России № 67, который вступил в действие 7 марта 2010 года.

Таким образом, ООО «СКК» могло осуществлять пользование вышеуказанным муниципальным имуществом только по результатам торгов либо в порядке предоставления муниципальной преференции (ст. 19, 20 ФЗ «О защите конкуренции»). Однако вышеуказанных процедур, предусмотренных антимонопольным законодательством, в отношении данного имущества администрацией Саянского района не проводилось.

ООО «СКК» осуществляло пользование указанным автомобилем с согласия собственника в нарушение порядка, установленного статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов (потенциальных пользователей), которые были ограничены в возможности получения в пользование вышеуказанного муниципального имущества).

Передача прав на муниципальное имущество определенному хозяйствующему субъекту без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на государственное и муниципальное имущество, и приводит к ущемлению

интересов потребителей, пользующихся услугами предприятий коммунальной инфраструктуры.

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, а также обеспечивает соблюдение интересов собственников имущества, имеющих намерение передать имущество на наиболее выгодных условиях.

Заклячая соглашение, совершая согласованные действия по предоставлению/получению в пользование муниципального имущества, без проведения торгов, ООО «СКК», созданы преимущественных условия деятельности при получении муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения в аренду вышеуказанного муниципального имущества. При этом, сама возможность заключения соглашения, осуществления согласованных действий между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение, согласованные действия 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, согласованных действий, презюмируется и не требует отдельного доказывания.

В соответствии со [статьей 16](#) 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 частности к:

- 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
- 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продаж или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Из содержания общего смысла Закона о конкуренции можно сделать вывод, что соглашение - это достигнутая между определенными лицами договоренность о координации тех или иных аспектов предпринимательской деятельности, результатом которой является (может являться) ограничение или устранение конкуренции на соответствующем товарном рынке или ограничение прав потребителей. Согласованные действия - это скоординированные и направленные действия лиц, участвующих в таких согласованных действиях, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников согласованных действий, результатом которых также является (может явиться) ограничение или устранение конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Таким образом, квалифицирующими признаками применительно к [статье 16](#) ФЗ «О защите конкуренции» являются наступление реальных либо возможных негативных последствий для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Согласованность действий лиц, участвующих в настоящем деле, подтверждается действиями Администрации Саянского района и ООО «СКК», направленными на незаконное предоставление/получение в пользование муниципального имущества:

- действия во времени совершены в последовательном порядке: изъятие муниципального имущества из оперативного управления Управления образования и возложение обязанности на механика ООО «СКК» Плискачев А.В. по постановке автомобиля КАМАЗ 55102А и прицепа к нему на регистрационный учет, что повлекло за собой предоставление возможности использования муниципального имущества организацией – ООО «СКК», в которой Плискачев А.В. осуществлял трудовую деятельность;

- действия имели одинаковую направленность на предоставление/получение в пользование муниципального имущества без проведения установленных законодательством публичных процедур. Данные действия соответствовали интересам каждого из участников данных действий: Администрация обеспечивала сохранность и эксплуатацию муниципального имущества, выполнение обязанности по обеспечению жизнедеятельности муниципального образования (обеспечение функционирования системы ЖКХ), а ООО «СКК» получило в безвозмездное пользование муниципальное имущество с целью использования в своей предпринимательской деятельности (оказание услуг по теплоснабжению).

Администрация Саянского района, как уполномоченный орган по распоряжению муниципальным имуществом, возлагая обязанности на механика ООО «СКК» по регистрации и постановке данного автомобиля на учет и оставляя его храниться на территории организации, которая непосредственно осуществляет предпринимательскую деятельность с использованием такого имущества, не могла не предполагать, что ООО «СКК» воспользуется возможностью использовать данный транспорт в своей хозяйственной деятельности; кроме того, не осуществляла должного контроля за своим имуществом, что обеспечило возможность использования со стороны ООО «СКК» данного имущества на протяжении длительного времени (с сентября 2011 года по апрель 2012 года).

ООО «СКК», соответственно, воспользовалось данной возможностью

безвозмездно использовать муниципальное имущество (в частности за период с сентября 2011 года по апрель 2012 года, на протяжении которого данный автомобиль был в пользовании у ООО «СКК» на нем было вывезено 2625,7 тонн угля) и тем самым получило преимущества в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке оказания услуг по теплоснабжению, поскольку иным предпринимателям, осуществляющим аналогичный вид деятельности для вывоза 2625,7 тонн угля необходимо (согласно информации контролера – ревизора Саянского районного Совета депутатов, указанной в акте проверки эффективности использования данного автомобиля от 17.12.2012) наличие такого же грузового транспорта (стоимостью более 350000 рублей), либо приобретение его в аренду у частных лиц (стоимость арендной платы 20 000р. в год и более), что является существенными затратами, которые предприниматели могли бы вложить в развитие своего бизнеса.

Кроме того, о согласованности действий, в числе прочих обстоятельств, в данном случае свидетельствует тот факт, что указанные действия хоть и совершены субъектами, имеющими разный правовой статус: Администрация Саянского района - орган власти (собственник муниципального имущества), и ООО «СКК» - хозяйствующий субъект (пользователь имущества), но эти действия в совокупности привели к негативным последствиям для конкуренции за предоставление/получение в пользование муниципального имущества, предоставили ООО «СКК» необоснованные конкурентные преимущества как субъекту рынка теплоснабжения.

Следовательно, осуществление согласованных действий по предоставлению/получению муниципального имущества в пользование без проведения публичных процедур противоречит положениям статьи 16 и 17.1. Закона о защите конкуренции и свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ООО «СКК» при получении муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения в пользование вышеуказанного муниципального имущества.

На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации и ООО «СКК» - связанных с совершением согласованных действий между указанными лицами о предоставлении/получении в пользование ООО «СКК» муниципального имущества в обход процедуры торгов, нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой запрещаются соглашения (согласованные действия) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения (согласованные действия) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

21.02.2013 на заседание Комиссии поступила информация о том, что администрацией Саянского района муниципальное имущество - автомобиль КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус и прицеп к нему возвращен в казну муниципального образования (акт приема - передачи от 22.09.2012).

Согласно статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия антимонопольного органа прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства, а также при наличии

