

резюлютивная часть решения оглашена 10 марта 2011 года
в полном объеме решение изготовлено 22 марта 2011 года

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> - председатель Комиссии – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти, члены Комиссии – <...> – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, <...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, <...> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрев дело № ТГ08-02/2010-103 по признакам нарушения пункта 6 части 1 статьи 15, частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») Администрацией муниципального образования «Гольяновское», в отсутствие представителей:

ответчика по делу – Администрации муниципального образования «Гольяновское» (заявлено ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие ответчика от 10.03.2010г., подписанное представителем по доверенности от 11.01.2011г.<...>), заявителя по делу – ООО «Спектр», (заявлено ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие заявителя генеральным директором ООО «Спектр» <...>),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике поступило заявление ООО «Спектр» №297 от 13.10.2010 года (вх. №10785 от 14.10.2010 года), подписанное генеральным директором общества <...>, по вопросу нарушения Администрацией муниципального образования «Гольяновское» антимонопольного законодательства, в части утверждения Конкурсной документации для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования «Гольяновское», условия и требования которой противоречат Правилам 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 (далее – Правила проведения конкурсов или аукционов), утвержденных Приказом Федеральной антимонопольной службы от 10.02.2010 года №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».

21.10.2010 года Удмуртским УФАС России в отношении Администрации муниципального образования «Гольяновское» Удмуртской Республики было возбуждено дело по признакам нарушения пункта 6 части 1 статьи 15, частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

В ходе рассмотрения дела Комиссией исследованы следующие нормативно-правовые акты, документы и информация:

1) Заявления ООО «Спектр» №297 от 13.10.2010 года (вх. №10785 от 14.10.2010 года),

№348 от 09.11.2010г.;

2) Конкурсная документация для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории МО «Гольянское»;

3) Постановление Администрации МО «Гольянское» «Об утверждении документации о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории МО «Гольянское» от 30.08.2010 года №85;

4) Постановление Администрации МО «Гольянское» «О признании конкурса несостоявшимся» от 12.10.2010г. №105;

5) Постановление Правительства УР «О разграничении муниципального имущества между муниципальным образованием «Завьяловский район» и входящим в его состав муниципальным образованием «Гольянское» от 12.04.2010 года №120;

6) Постановление Главы МО «Гольянское» «Об утверждении базовой инвестиционно-производственной программы по реконструкции, развитию и техническому перевооружению объектов водоснабжения и водоотведения МО «Гольянское» от 30.08.2010г. №4;

7) Передаточный акт о принятии имущества, находящегося в собственности МО «Завьяловский район», в собственность МО «Гольянское» от 15.02.2010 года;

8) Свидетельства о государственной регистрации права от 24.11.2009г. серия <...> АА №902885, от 26.08.2010г. серия <...> -АБ №103677;

9) Концессионное соглашение в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории МО «Гольянское» от 30.11.2010 года;

10) Протоколы вскрытия конвертов с единственной заявкой на участие в открытом конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения от 12.10.2010г., рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения от 13.10.2010 года;

11) Заявка на участие в конкурсе ООО «Завьялово-Водоканал»;

12) Письменные пояснения Администрации МО «Гольянское» от 23.10.2010 года №488, вх. №664 от 20.01.2011г.

На заседании Комиссии 09.11.2010г., представитель ООО «Спектр» поддержал заявление общества о несоответствии конкурсной документации для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования «Гольянское» требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации, искусственном ограничении доступа к участию в конкурсе, созданию преимущества определенным лицам, основы для недобросовестной конкуренции.

Из пояснений представителя ООО «Спектр» следует, что общество не подавало заявку на участие в объявленном конкурсе, поскольку не соответствовало требованиям, установленным конкурсной документацией. Требования, установленные конкурсной документацией, противоречат действующему антимонопольному законодательству. Так, конкурсной документацией была предусмотрена обязанность заявителя представить документы, подтверждающие непроведение процедуры банкротства, неприостановления деятельности,

отсутствие задолженности по обязательным платежам, наличие опыта эксплуатации объектов теплоснабжения не менее года, наличие квалифицированного персонала, наличие производственно-технической базы. При этом требовались сведения из органов, не осуществляющих контроль за указанными в конкурсной документации требованиями, поэтому общество не могло представить сведения о неприостановлении деятельности, подтвержденные службой судебных приставов, сведения о непризнании банкротом, подтвержденные Арбитражным судом Удмуртской Республики. При проведении конкурса Администрация МО «Гольянское» должна была руководствоваться нормами, установленными Приказом от 10.02.2010 года №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».

На заседании Комиссии представитель Администрации «Гольянское» пояснил, что пункт 1 части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» позволяет обратиться к федеральным законам, устанавливающим иной порядок распоряжения муниципальным имуществом. Специальным законом, регламентирующим порядок проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, является Федеральный закон от 21.07.2005 года №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон «О концессионных соглашениях»). Данный закон является действующим.

В целях своевременного определения хозяйствующего субъекта, Администрацией было принято решение о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения, предусматривающего переход права владения и пользования объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности МО «Гольянское», с целью привлечения частного капитала в экономику муниципалитета, обеспечения эффективного использования муниципального имущества, а также повышение качества услуг, предоставляемых потребителям.

Конкурсная документация, утвержденная Администрацией МО «Гольянское» отвечает всем требованиям Закона «О концессионных соглашениях».

Состав, описание, в том числе технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения содержатся в приложении №1 к тому 1 конкурсной документации.

Постановлением Администрации МО «Гольянское» от 12.10.2010 года №105 «Об объявлении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения» открытый конкурс признан несостоявшимся, в связи с тем, что была подана одна заявка ООО «Завьялово-водоканал», признанная соответствующей конкурсной документации. ООО «Завьялово - водоканал» рекомендовано направить предложение о заключении концессионного соглашения на условиях, соответствующих конкурсной документации. В настоящее время концессионное соглашение не заключено.

В адрес Администрации МО «Гольянское» обращений от хозяйствующих субъектов на предмет разъяснения положений конкурсной документации не поступало.

Таким образом, Администрация считает, что нормы и требования

антимонопольного законодательства при проведении конкурса не были нарушены.

Рассмотрев представленные лицами, участвующими в деле, документы и пояснения, заслушав лиц, участвующих в деле, Комиссия Удмуртского УФАС России установила следующее.

В соответствии с частью 5 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Согласно Письму Федеральной антимонопольной службы от 09.03.2010 года № АЦ/6081 «О вступлении в силу Приказа ФАС России от 10.02.2010 года №67, устанавливающего порядок проведения торгов на право заключения договоров, предусмотренных статьей 17.1 Закона «О защите конкуренции» 07.03.2010 года Приказ №67 вступает в силу. С момента вступления в силу приказа №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 №67. Одновременно прекращают действие переходные положения, установленные частью 3 статьи 53 Закона «О защите конкуренции», предусматривающие, что конкурсы на право заключения договоров проводятся в порядке, установленном Законом «О концессионных соглашениях», а аукционы на право заключения договоров проводятся в порядке, установленном Федеральным законом от 21.12.2001 года №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

В соответствии с пунктом 3 Правил 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, утвержденных Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 года №67, заключение договоров путем проведения торгов в форме конкурса возможно исключительно в отношении видов имущества, перечень которых утверждает федеральный антимонопольный орган.

Согласно Перечню видов имущества, в отношении которого 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, может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, утвержденному Приказом Федеральной антимонопольной службы от 10 февраля 2010 года №67, заключение договора аренды, договора безвозмездного пользования, договора доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса в отношении объектов водо-, теплоснабжения.

Вместе с тем, в соответствии с частью 2 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции», порядок заключения договоров, предусматривающих переход права владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не распространяется на имущество, распоряжение

которым осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Согласно статьи 3 Закона «О концессионных соглашениях», по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Следовательно, если предметом концессионного соглашения является создание и (или) реконструкция определенного соглашением имущества, то заключение договоров, предусматривающих переход права владения и (или) пользования в отношении таких объектов, осуществляется в порядке, предусмотренном Законом «О концессионных соглашениях».

В соответствии с частью 2 статьи 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 года №131-ФЗ органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное 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.

Поскольку право собственности в отношении объектов концессионного соглашения были переданы МО «Гольянское» на основании постановления Правительства УР от 12.04.2010 года №120 «О разграничении муниципального имущества между муниципальным образованием «Завьяловский район» и входящим в его состав муниципальным образованием «Гольянское», кроме того, право собственности на объекты концессионного соглашения зарегистрировано в установленном законом порядке, то Администрация МО «Гольянское», как собственник указного имущества, была правомочна принять решение о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения, руководствуясь при проведении конкурса Законом «О концессионных соглашениях».

Постановлением Администрации МО «Гольянское» от 30.08.2010 года №85 утверждена конкурсная документация для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования «Гольянское».

Проанализировав конкурсную документацию на право заключения концессионного соглашения, принимая во внимание пояснения представителя ответчика о целесообразности заключения именно концессионного соглашения, а также то, что передача объектов водоснабжения и водоотведения проведена в соответствии с Законом «О концессионных соглашениях», Комиссия приходит к выводу о применении Закона «О концессионных соглашениях».

Согласно статье 23 Закона «О концессионных соглашениях», конкурсная документация должна содержать требования к участникам и критерии отбора участников. Конкурсная документация не должна содержать требования к

участникам конкурса, необоснованно ограничивающие доступ какого-либо из участников конкурса к участию в конкурсе и (или) создающие кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

Вместе с тем, конкурсной документацией Администрации МО «Гольянское» установлено требование к участникам конкурса - наличие опыта работы руководителя в сфере оказания коммунальных услуг не менее 5 лет (для юридических лиц). По мнению Комиссии, установление требований к опыту работы руководителя в сфере оказания коммунальных услуг необоснованно ограничивает доступ участников конкурса к участию в конкурсе и создает участнику конкурса или нескольким участникам конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

Такой критерий, как наличие опыта работы руководителя в сфере оказания коммунальных услуг не менее 5 лет (для юридических лиц) не характеризует качество услуг претендента, не свидетельствует о квалификации работников хозяйствующего субъекта и потому не может оцениваться дифференцированно.

Комиссия приходит к выводу, что отдельные хозяйствующие субъекты не могли быть признаны участниками открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения ввиду установленного в конкурсной документации требования к опыту руководителя в сфере оказания коммунальных услуг не менее пяти лет (для юридических лиц).

Установление в конкурсной документации требования к участникам о наличии опыта работы руководителя в сфере оказания коммунальных услуг не менее пяти лет (для юридических лиц), явилось действием Администрации, которое привело или могло привести к ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по водоснабжению и водоотведению в границах МО «Гольянское», и как следствие, нарушением части 2 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 36 Закона «О концессионных соглашениях» концедент в течение пяти рабочих дней со дня подписания членами конкурсной комиссии протокола о результатах проведения конкурса направляет победителю конкурса экземпляр указанного протокола, проект концессионного соглашения, включающий в себя условия этого соглашения, определенные решением о заключении концессионного соглашения, конкурсной документацией и представленным победителем конкурса конкурсным предложением, а также иные предусмотренные законом условия.

Следовательно, согласно указанной статье Закона «О концессионных соглашениях» проект концессионного соглашения разрабатывается на основе конкурсной документации и конкурсного предложения победителя конкурса.

Администрация МО «Гольянское» разработала том 4 конкурсной документации «Проект Концессионного соглашения» до подведения итогов конкурса, указав в пункте 3 тома 4, что проект Концессионного соглашения является неотъемлемой частью конкурсной документации для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории МО «Гольянское».

Материалами дела установлено, что том 4 «Проект Концессионного соглашения» не был опубликован на официальном сайте, а также не был предоставлен том 4 конкурсной документации потенциальным заявителям в порядке и сроки, установленные в сообщении о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории МО «Гольянское». Действия

Администрации МО «Гольянское», ограничившие возможность потенциальных участников ознакомиться с проектом, оценить свои возможности для участия в торгах, привели или могли привести к ограничению, устранению конкуренции, поскольку потенциальные участники конкурса, в том числе заявитель, были лишены возможности ознакомиться с разработанным Администрацией МО «Гольянское» проектом концессионного соглашения, что и привело к ограничению конкуренции – заявка была подана только ООО «Завьялово-Водоканал». Данные действия Администрации являются нарушением части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела нарушения части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» в действиях Администрации МО «Гольянское» Комиссией Удмуртского УФАС России не установлено, в связи с чем, Комиссия приходит к выводу о прекращении производства по части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции», в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.

Принимая во внимание установление факта совершения нарушения Администрацией МО «Гольянское» требований части 1 статьи 15, части 2 статьи 17 Закона «О защите конкуренции», Комиссия Удмуртского УФАС России считает необходимым выдать Администрации МО «Гольянское» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

23.08.2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009 года № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введена в действие статья 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных лиц или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности.

Учитывая, что действия Администрации по установлению в конкурсной документации требования к заявителям о наличии опыта работы руководителя в сфере оказания коммунальных услуг не менее пяти лет (для юридических лиц), необоснованно ограничивающего доступ к участию в торгах, а также неопубликование тома 4 конкурсной документации «Проект концессионного соглашения», совершены Администрацией МО «Гольянское» после вступления в силу данной нормы, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу Удмуртского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

Учитывая, что ООО «Спектр» не подавало заявки на участие в конкурсе, Комиссия Удмуртского УФАС приходит к выводу об отсутствии оснований для обращения в

суд с заявлением о признании торгов недействительными и заключенного по их результатам соглашения. На основании статьи 49 Закона «О защите конкуренции», Комиссия разъясняет право заявителя обратиться в суд с заявлением о признании торгов и заключенного по их результатам концессионного соглашения между Администрацией МО «Гольянское» и ООО «Завьялово-Водоканал» недействительными.

Руководствуясь статьей 23, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.43 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

р е ш и л а :

1. Признать Администрацию муниципального образования «Гольянское» нарушившей часть 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части установления в конкурсной документации требования к участникам конкурса о наличии опыта работы руководителя в сфере оказания коммунальных услуг не менее 5 лет.

2. Признать Администрацию муниципального образования «Гольянское» нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части неопубликования тома 4 конкурсной документации «Проект концессионного соглашения» в порядке и сроки, установленные в сообщении о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов на оказание услуг водоснабжения и водоотведения на территории МО «Гольянское», что привело или могло привести к ограничению на рынке оказания услуг водоснабжения и водоотведения.

3. Прекратить производство по части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях

4. Выдать Администрации МО «Гольянское» предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

При проведении торгов в отношении муниципального имущества руководствоваться федеральным законодательством, регулирующим указанные правоотношения, а именно Федеральным законом от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным законом от 21.07.2005 года №115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

5. Передать материалы дела должностному лицу Удмуртского УФАС для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>