

РЕШЕНИЕ

по делу № 83 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Курган

Резолютивная часть решения оглашена "17" ноября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено "27" ноября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии — Гагарина И.В. — руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области;

Члены комиссии:

Кулиш Е.А. – начальник отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти;

Боровко Е.В. – государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти,

рассмотрев дело №83 по признакам нарушения Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области (Курганская область, Щучанский район, г. Щучье ул. Пролетарская, д.4, ИНН 4525001756) части 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, на основании результатов внеплановой выездной проверки, при проведении которой выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, что подтверждается актом проверки №52 от 14.07.2015 г., Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курганской области возбуждено дело № 83 в

отношении Администрации города Щучье Щучанского района Курганской области по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Курганской области поступили материалы из МО МВД России «Щучанский» (вх. №2332 от 13.04.2015 г.), указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области (далее – Администрация города Щучье).

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 79 от 20.04.2015 г. проведена внеплановая выездная проверка в отношении Администрации города Щучье (Курганская область, Щучанский район, г. Щучье ул. Пролетарская, д.4, ИНН 4525001756).

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области №94 от 08.05.2015 г. срок проведения внеплановой выездной проверки в отношении Администрации города Щучье продлен до 14.07.2015 г.

По результатам проведенной внеплановой выездной проверки составлен акт проверки №52 от 14.07.2015 г., согласно которому инспекция Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области пришла к выводу о том, что в действиях Администрации города Щучье содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В частности, проведен анализ договора безвозмездного пользования № 1 от 15.08.2014 г. о передаче во временное пользование сетей теплоснабжения, расположенных в городе Щучье Щучанского района Курганской области.

По результатам проведенного анализа установлено, что вышеупомянутый договор безвозмездного пользования № 1 от 15.08.2014 г. заключен между Администрацией города Щучье и ОАО «Современные коммунальные системы» без проведения процедуры торгов.

Вместе с тем, частью 1 [статьи 28.1](#) Федерального закона от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) предусмотрено, что передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского [законодательства](#), антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями [законодательства](#) Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных [законодательством](#) Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и [законодательством](#) Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Приказом Федеральной антимонопольной службы России № 67 от 10.02.2010 г. утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения

договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества.

Данным Приказом Федеральной антимонопольной службы России также утвержден перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса.

Между тем, частью 5 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении закреплено, что договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключаются по результатам проведения конкурсов на право заключения этих договоров в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, указанных в конкурсной документации и в заявках на участие в таких конкурсах, поданных участниками торгов, с которыми заключаются эти договоры.

Таким образом, передача прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения возможна путем проведения процедуры торгов в форме конкурса на право заключения концессионного соглашения либо путем проведения торгов в форме конкурса на право заключения договора аренды таких объектов.

Ответчиком представлены письменные пояснения по делу, в которых Администрация города Щучье указывает, что при заключении договора безвозмездного пользования №1 от 15.08.2014 г. Администрация города Щучье руководствовалась пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, согласно которому заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, в случае предоставления 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.

Ответчик также поясняет, что переданная по договору безвозмездного пользования сеть теплоснабжения является технологически связанной с котельными, переданными ранее ОАО «Современные коммунальные системы» по договору аренды №2 от 28.07.2014 г., срок действия которого установлен по 27.07.2017 г.

На основании вышеизложенного Администрация города Щучье полагает, что заключение договора безвозмездного пользования №1 от 15.08.2014 г. с ОАО «Современные коммунальные системы» не привело к недопущению, ограничению

или устранению конкуренции.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные доказательства по делу, заслушала доводы и пояснения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения.

Пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что к вопросам местного значения городского поселения относится организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

Установлено, что 15.08.2014 г. Администрацией города Щучье без проведения процедуры торгов заключен договор безвозмездного пользования № 1, предусматривающий передачу прав владения и пользования сетями теплоснабжения, расположенными в городе Щучье Щучанского района Курганской области, ОАО «Современные коммунальные системы».

Решением Щучанской городской Думы от 24.10.2011 г. №19 принят Устав города Щучье Щучанского района Курганской области (далее по тексту – Устав).

Согласно статье 19 Устава, структуру органов местного самоуправления города Щучье образуют:

- Щучанская городская Дума;
- Глава города Щучье;
- Администрация города Щучье.

В соответствии с частью 1 статьи 31 Главы 4 Устава города Щучье, Администрация города Щучье – исполнительно-распорядительный орган города Щучье, наделенный Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления города Щучье федеральными законами и законами Курганской области. Администрацией города Щучье руководит Глава города Щучье на принципах единоначалия.

Статьей 32 Устава города Щучье предусмотрено, что к полномочиям Администрации города Щучье относятся реализуемые в установленном законодательством и Уставом порядке, в том числе полномочия по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Решением Щучанской городской Думы от 14.09.2012 г. №27 утверждено Положение об Администрации города Щучье.

Частью 2.1. раздела 2 Положения об Администрации города Щучье также закреплены полномочия Администрации города Щучье по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Таким образом, полномочиями по распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Щучье, обладает Администрация города Щучье.

В соответствии с частью 1 [статьи 28.1](#) Закона о теплоснабжении передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского [законодательства](#), антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями [законодательства](#) Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных [законодательством](#) Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и [законодательством](#) Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Частью 3 статьи 28.1. Закона о теплоснабжении предусмотрено, что 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).

Таким образом, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, не превышает пять лет, то передача прав владения и (или) пользования в отношении таких объектов возможна путем заключения договора аренды.

Нормой статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 N 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что со дня официального опубликования настоящего Федерального закона и до 1 января 2015 года допускается передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных [частями 3 и 4 статьи 28.1](#)

Закона о теплоснабжении (в редакции настоящего Федерального закона), по договору аренды данных объектов на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения, если данные объекты входят в состав объекта концессионного соглашения или в состав иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

Таким образом, передача прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения возможна путем проведения процедуры торгов в форме конкурса на право заключения концессионного соглашения, а до 01 января 2015 г. также путем проведения торгов в форме конкурса на право заключения договора аренды таких объектов (без учета требований, предусмотренных [частями 3 и 4 статьи 28.1](#) Закона о теплоснабжении).

Приказом Федеральной антимонопольной службы России № 67 от 10.02.2010 г. утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества.

Данным Приказом Федеральной антимонопольной службы России также утвержден перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса.

Частью 5 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении закреплено, что договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключаются по результатам проведения конкурсов на право заключения этих договоров в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, указанных в конкурсной документации и в заявках на участие в таких конкурсах, поданных участниками торгов, с которыми заключаются эти договоры.

Из вышеизложенного следует, что если передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения возможна путем заключения договора аренды, право на заключение такого договора приобретает по результатам проведения процедуры торгов в форме конкурса.

Следует обратить внимание на то, что Законом о теплоснабжении императивно закреплено требование о том, что передача прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения возможна путем заключения концессионного соглашения либо заключения договора аренды таких объектов, но не предусмотрена возможность заключения договора безвозмездного пользования в отношении указанных объектов.

Вместе с тем, вопреки вышеприведенным требованиям Закона о теплоснабжении, Администрация города Щучье заключила договор безвозмездного пользования № 1 от 15.08.2014 г., предусматривающий переход прав владения и пользования объектами теплоснабжения ОАО «Современные коммунальные системы» без проведения процедуры торгов.

Администрация города Щучье указала при заключении договора безвозмездного пользования №1 от 15.08.2014 г. Администрация города Щучье руководствовалась пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Однако, доказательств того, что переданное имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности Администрацией города Щучье не представлено, равно как и не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что вышеуказанный договор безвозмездного пользования №1 от 15.08.2014 г. был заключен Администрацией города Щучье в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В силу вышеуказанного, довод Администрации города Щучье относительно того, что заключение договора безвозмездного пользования №1 от 15.08.2014 г. было осуществлено в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции отклоняется как недоказанный.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлениях от 05.04.2011 г. N 14686/10, от 11.03.2014 г. N 16034/13, достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

При этом, в тех случаях, когда требуется проведение конкурентной процедуры, подразумевающей состязательность хозяйствующих субъектов, ее непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурентных процедур в установленном законодательством порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

С учетом вышеперечисленного, по результатам оценки имеющихся доказательств, Комиссия пришла к выводу о том, что Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области допущено нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении договора безвозмездного пользования № 1 от 15.08.2014 г., предусматривающего переход прав владения и пользования в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, ОАО «Современные коммунальные системы», без проведения процедуры торгов, предусмотренной Федеральным законом от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, вследствие создания условий, ограничивающих число хозяйствующих субъектов – потенциальных участников конкурентной процедуры, желающих получить права владения и пользования на вышеуказанные объекты теплоснабжения.

Основываясь на вышеизложенном, руководствуясь частью 1 статьи 15, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации города Щучье Щучанского района Курганской области нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении договора безвозмездного пользования № 1 от 15.08.2014 г., предусматривающего переход прав владения и пользования в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, ОАО «Современные коммунальные системы», без проведения процедуры торгов, предусмотренной Федеральным законом от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии _____ И.В. Гагарина

Члены Комиссии: _____ Е.А. Кулиш

_____ Е.В. Боровко