

Определение

ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА № АО 38-12/15

22 января 2016 года

№ 05-03/533

г. Сыктывкар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя комиссии <...>, членов комиссии <...> (далее - Комиссия), рассмотрев дело № АО 38-12/15 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования городского округа «Воркута», место нахождения: Республика Коми, город Воркута, площадь Центральная, дом 7, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в части действий в виде закрепления за муниципальным унитарным предприятием «Котельные» муниципального образования городского округа «Воркута» объектов теплоснабжения, находящихся в собственности муниципального образования городского округа «Воркута», на праве хозяйственного ведения на основании пункта 6 постановления от 09.08.2013 № 2726 «О создании муниципального унитарного предприятия «Котельные» муниципального образования городского округа «Воркута» и постановления от 16.08.2013 № 2787 «О передаче имущества, входящего в состав казны муниципального образования городского округа «Воркута», на баланс муниципального унитарного предприятия «Котельные» муниципального образования городского округа «Воркута» (в редакции постановления № 2993 от 17.09.2013 «О внесении изменений в постановление Администрации муниципального образования городского округа «Воркута» от 16.08.2013 № 2787») в нарушение требований статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции, установила:

К участию в деле в качестве заявителя привлечена прокуратура города Воркуты, место нахождения: Республика Коми, город Воркута, улица Ленина, дом 50а.

К участию в деле в качестве ответчика привлечена Администрация муниципального образования городского округа «Воркута» (далее — Администрация МО ГО «Воркута»), место нахождения: Республика Коми, город Воркута, площадь Центральная, дом 7.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечено муниципальное унитарное предприятие «Котельные» муниципального образования городского округа «Воркута» (далее – МУП «Котельные»), место нахождения: Республика Коми, город Воркута, Бульвар Пищевиков, дом 2Б, в лице конкурсного управляющего <...>.

В Коми УФАС России поступили материалы прокуратуры города Воркуты, указывающие на признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части принятия Администрацией МО ГО «Воркута» актов, на основании которых МУП «Котельные» в нарушении требований статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении) муниципальные объекты теплоснабжения были переданы в хозяйственное ведение.

На основании постановления Администрации МО ГО «Воркута» от 09.08.2013 № 2726 «О создании МУП «Котельные» МО ГО «Воркута» создано МУП «Котельные».

По пункту 4 постановления Администрации МО ГО «Воркута» от 09.08.2013 № 2726 «О создании МУП «Котельные» МО ГО «Воркута» целью деятельности МУП «Котельные» является организация бесперебойного коммунального обслуживания населения, устойчивой работы объектов теплоснабжения, водоснабжения и получения прибыли.

По пункту 5 постановления Администрации МО ГО «Воркута» от 09.08.2013 № 2726 «О создании МУП «Котельные» МО ГО «Воркута» предметом деятельности МУП «Котельные» является, в том числе:

- производство пара и горячей воды (тепловой энергии) котельными;
- поставка тепловой энергии на розничный потребительский рынок муниципального образования городского округа «Воркута»;
- реализация тепловой энергии и теплоносителя (химочищенной воды), услуг и отходов производства по договорам с потребителями по ценам и тарифам, устанавливаемым в соответствии с действующим законодательством;
- обслуживание электрических сетей, зданий и сооружений, котельных.

В соответствии с пунктом 6 постановления Администрации МО ГО «Воркута» от 09.08.2013 № 2726 «О создании МУП «Котельные» МО ГО «Воркута» Администрация МО ГО «Воркута»:

- выступает учредителем МУП «Котельные»;
- формирует уставный фонд МУП «Котельные» путем передачи ему имущества, указанного в [приложении](#) к настоящему постановлению;
- закрепляет за предприятием на праве хозяйственного ведения имущество, указанное в [приложении](#).

В приложении к постановлению Администрации МО ГО «Воркута» от 09.08.2013 № 2726 «О создании МУП «Котельные» МО ГО «Воркута» указано такое имущество, как: дренаж, дренаж сетей теплонос., сети водопроводные, тепловые, теплофикационные, канализационные, здание теплопункта № 51.

На основании постановления Администрации МО ГО «Воркута» № 2787 от 16.08.2013 «О передаче имущества, входящего в состав казны МО ГО «Воркута», на баланс МУП «Котельные» (в редакции постановления МО ГО «Воркута» № 2993 от 17.09.2013 «О внесении изменений в постановление Администрации МО ГО «Воркута» от

16.08.2013 № 2787») в адрес МУП «Котельные» передано на праве хозяйственного ведения котельная Елецкий, котельная п. Заполярный, котельная Сивая Маска, котельная Советский.

По акту приема-передачи от 16.08.2013 имущество передано в адрес МУП «Котельные».

За МУП «Котельные» были закреплены на праве хозяйственного ведения объекты тепло- и водоснабжения.

По части 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.

В соответствии с частями 2, 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа теплоснабжения населения посредством передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

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).

Согласно части 5 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении 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.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных [статьей 37](#) настоящего Федерального закона.

Согласно части 1 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение может быть заключено без проведения конкурса в случаях, предусмотренных [частью 6 статьи 29](#), [частью 7 статьи 32](#) настоящего Федерального закона, [частями 2, 2.1, 2.2](#) и [4.10](#) настоящей статьи, с концессионером, определенным решением Правительства Российской Федерации, а также в иных предусмотренных федеральным законом случаях.

В соответствии с частью 1 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, 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 установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

Согласно части 1 статьи 9 Закона о водоснабжении отчуждение объектов централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, нецентрализованных систем холодного водоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в частную собственность, а равно и передача указанных объектов и прав пользования ими в залог, внесение указанных объектов и прав пользования ими в уставный капитал субъектов хозяйственной деятельности не допускаются.

Статья 28.1 Закона о теплоснабжении и статья 41.1 Закона о водоснабжении введены в действие Федеральным законом от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Исходя из части 2 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 28.1 Закона о теплоснабжении и статья 41.1 Закона о водоснабжении вступила в силу с 08.05.2013.

В соответствии с письмом ФАС России от 05.10.2015 № АД/53812/15 «О возможности закрепления на праве хозяйственного ведения за муниципальными предприятиями такого вида муниципального имущества как сетей водоснабжения и теплоснабжения» 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 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Исходя из позиции ФАС России, изложенной в вышеуказанном письме из анализа норм законодательства о водоснабжении и теплоснабжении следует, что передача прав в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений, закрепление указанных систем и (или) объектов за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения действующим законодательством не предусмотрено.

Таким образом, с момента официального опубликования Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» права 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, на праве хозяйственного ведения за унитарными предприятиями закрепляться не могут.

Также права на имущество могут передаваться исключительно путем заключения договора аренды или концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством о тепло- и водоснабжении. Указанные договора (соглашения) заключаются посредством проведения торгов.

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 органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в [постановлении](#) от 05.04.2011 № 14686/10, 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. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Таким образом, непроведение в случаях, предусмотренных законодательством, открытого конкурса, подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса могут быть выявлены контрагенты, предлагающие наилучшие условия, что обеспечивает соблюдение интересов собственников помещений в многоквартирных домах (как потребителей тепловой энергии), а также хозяйствующих субъектов, действующих на соответствующем товарном рынке - рынке предоставления тепловой энергии.

Действия по передаче прав на объекты теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения путем закрепления указанных объектов, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за государственными или муниципальными предприятиями без проведения торгов содержат признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с изложенным, наличием в действиях Администрации МО ГО «Воркута» по принятию рассматриваемых актов и передаче муниципальных объектов тепло- и водоснабжения в хозяйственное ведение МУП «Котельные» признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции было возбуждено дело № АО 38-12/15.

Администрация МО ГО «Воркута» не согласна с наличием в ее действиях признаков нарушения антимонопольного законодательства при передаче муниципального имущества в хозяйственное ведение МУП «Котельные», считает действия по передаче муниципального имущества в хозяйственное ведение правомерными на основании положений Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Гражданского кодекса Российской Федерации.

МУП «Котельные» признано банкротом, в отношении него открыто конкурсное производство (решение Арбитражного суда от 14.07.2015 по делу № А29-10948/2014).

Администрация указывает, что в связи с этим на основании положений Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» не вправе изымать переданное на праве хозяйственного ведения муниципальное имущество.

Конкурсный управляющий МУП «Котельные» <...> также представила письменный отзыв по делу от 22.01.2016. Указывает, что требования статьи 28.1 Закона о теплоснабжении не распространяются на случаи закрепления имущества на праве хозяйственного ведения.

Из представленной конкурсным управляющим МУП «Котельные» информации и определения Арбитражного суда Республики Коми от 08.12.2015 по делу № А29-10948/2014 инвентаризация имущества должника не проведена, не решен вопрос с реализацией имущества.

С 05.01.2016 в Закон о защите конкуренции Федеральным законом от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены следующие изменения.

Частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Согласно части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в [части 1](#) данной статьи, в случае выявления признаков нарушения, в том числе статьи [15](#) Закона о защите конкуренции. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении статьи [15](#) Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом (часть 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (часть 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Данное дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено до 05.01.2016 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Предупреждение в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в адрес Администрации МО ГО «Воркута» не выдавалось в связи с тем, что указанная норма не вступила в силу в период вынесения решения о возбуждении дела по результатам рассмотрения материалов прокуратуры города Воркуты.

При таких обстоятельствах, во избежание ухудшения положения ответчика (лицо,

выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности) в адрес Администрации МО ГО «Воркута» необходимо выдать предупреждение об изменении и отмене актов (постановления от 09.08.2013 № 2726 «О создании муниципального унитарного предприятия «Котельные» муниципального образования городского округа «Воркута» и постановления от 16.08.2013 № 2787 «О передаче имущества, входящего в состав казны муниципального образования городского округа «Воркута», на баланс муниципального унитарного предприятия «Котельные» муниципального образования городского округа «Воркута» (в редакции постановления № 2993 от 17.09.2013 «О внесении изменений в постановление Администрации муниципального образования городского округа «Воркута» от 16.08.2013 № 2787») в части передачи на праве хозяйственного ведения объектов тепло- и водоснабжения)), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а также о принятии мер по возврату муниципального имущества - объектов тепло- и водоснабжения из хозяйственного ведения МУП «Котельные».

С учетом изложенного, рассмотрение дела № АО 38-12/15 необходимо отложить.

В соответствии с частями 1, 5 статьи 47 Закона о защите конкуренции Комиссия определила:

Отложить рассмотрение дела № АО 38-12/15.

Выдать Администрации МО ГО «Воркута» предупреждение об изменении и отмене актов и совершении действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства

Назначить рассмотрение дела № АО 38-12/15 на 11.03.2016 в 12 часов 00 минут по адресу: Республика Коми, город Сыктывкар, улица Интернациональная, дом 160, корпус А, 3 этаж, зал заседаний.

Администрации МО ГО «Воркута» в срок до 09.03.2016 представить в адрес Коми УФАС России копии документов, подтверждающих государственную регистрацию права хозяйственного ведения на объекты тепло- и водоснабжения, переданные МУП «Котельные», при отсутствии такой регистрации - письменную поясняющую информацию.

МУП «Котельные» в срок до 09.03.2016 представить в адрес Коми УФАС России копии документов, подтверждающих государственную регистрацию права хозяйственного ведения на объекты тепло- и водоснабжения, переданные МУП «Котельные», при отсутствии такой регистрации - письменную поясняющую информацию.

Конкурсному управляющему <...> в срок до 09.03.2016 представить в адрес Коми УФАС России письменную информацию о включении либо невключении рассматриваемых объектов тепло- и водоснабжения в конкурсную массу должника – МУП «Котельные» по состоянию на дату предоставления информации; в случае включения такого имущества в конкурсную массу – копии подтверждающих документов.

7. Лица, участвующие в деле в срок до 09.03.2016 вправе представить иные материалы, письменную информацию, имеющие значение для рассмотрения

дела.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии