

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 047/01/15-22/2020 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Резолютивная часть решения оглашена: 31.03.2021

Решение изготовлено в полном объеме: 14.04.2021

14 апреля 2021 года
Санкт-Петербург

Санкт-

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

рассмотрев дело № 047/01/15-22/2020 по признакам нарушения Администрацией МО Синявинское городское поселение Кировский муниципальный район Ленинградской области (далее – Администрация) ИНН 4706023889 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии и.о. главы Администрации А.Д. Малиновской (Распоряжение Администрации № 8 от 12.03.2021);

в присутствии заместителя председателя Комитета по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области – А.В. Клецко (доверенность № 3-35/2021 от 12.01.2020);

в присутствии представителя Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области – Е.Ф. Никитенко (доверенность № 10 от 21.01.2020);

в присутствии представителя Комитета по тарифам и ценовой политике Ленинградской области – Ю.А. Морозовой (доверенность № 03-01/2021 от 11.01.2020);

в отсутствие представителя Общества с ограниченной

ответственностью «Ленжилэксплуатация» (уведомлен надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Ленинградское УФАС России) поступило заявление Ильиной Ж.В., переданное Прокуратурой Ленинградской области (вх. № 6864 от 05.08.2020), по вопросу передачи котельной расположенной в п. Синявино, Кировского района, Ленинградской области Администрацией Синявинского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО) в аренду Обществу с ограниченной ответственностью «Ленжилэксплуатация» (далее – ООО «Ленжилэксплуатация»).

Согласно Решению Совета депутатов Синявинского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области № 23 от 28.07.2016 имущественный комплекс, состоящий из котельной, земельного участка для эксплуатации котельной и тепловых сетей от газовой котельной по ул. Кравченко, № 10 а, расположенных по адресу: ул. Кравченко, № 10 а, г.п. Синявино, Кировского района, Ленинградской области, передан в аренду ООО «Ленжилэксплуатация» сроком на 11 (одиннадцать) месяцев (отопительный сезон) до заключения концессионного соглашения.

Договор аренды № б/н от 29.07.2016 имущественного комплекса заключен между Администрацией Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО и ООО «Ленжилэксплуатация», расположенного по адресу: ул. Кравченко, № 10 а, г.п. Синявино, Кировского района, Ленинградской области, состоящий из:

- здания котельной, общей площадью 219,4 кв. м, инв. № 8256, лит А, Г, кадастровый (условный) номер: 47-11-13/2004-15, балансовой стоимостью 7 961 790, 84 руб., остаточной стоимостью - 5 201 703, 64 руб., расположенного по адресу: Ленинградская область. Кировский район, г.п. Синявино, ул. Кравченко, № 10 а. Данное имущество является муниципальной собственностью Синявинского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области на основании договора дарения от

22.06.2012, дата регистрации 19.12.2012 № 47-20/060/2012-387, акта приема-передачи к договору дарения от 22.06.2012, свидетельства о государственной регистрации права № 47-АБ № 680972, выданного Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ленинградской области 19.12.2012;

- земельного участка для эксплуатации котельной, общей площадью 917 кв. м, кадастровый (условный) номер: 47:16:04-01-003:0004, расположенного по адресу: Ленинградская область, Кировский район, г.п. Синявино, ул. Кравченко, № 10 а. Данное имущество является муниципальной собственностью Синявинского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области на основании договора дарения от 26.10.2012, дата регистрации 19.12.2012 № 47-47-20/060/2012-387, акта приема-передачи к договору дарения от 26.10.2012, свидетельства о государственной регистрации права № 47-АБ № 680973, выданного Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ленинградской области 19.12.2012;

- тепловых сетей от газовой котельной по ул. Кравченко, № 10 а, протяженностью 4527,0 пог. м, инв. № 8256/1, адрес (местонахождение) объекта: Ленинградская область, Кировский район, г.п. Синявино, от газовой котельной по ул. Кравченко, д. 10 а, кадастровый (условный) номер: 47-47-20/027/2012-154, согласно приложению № 1 к настоящему договору. Данное имущество является муниципальной собственностью Синявинского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области на основании договора дарения от 22.06.2012, дата регистрации 20.07.2012 № 47-47-20/027/2012-155, акта приема-передачи к договору дарения от 22.06.2012, свидетельства о государственной регистрации права № 47-АБ № 362212, выданного Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ленинградской области 20.07.2012. Договор аренды № б/н действует с 30.07.2016 до 29.08.2016.

Дополнительным соглашением от 22.08.2016 к Договору аренды № б/н от 29.07.2016, внесены изменения в пункт 1.3 Договора аренды № б/н, действующий с 30.07.2016 по 29.08.2016, следующего содержания: «Если до окончания срока аренды, установленного настоящим пунктом Договора, Стороны не выразили намерения о расторжении Договора, Договор автоматически пролонгируется на тот же срок».

Частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) предусмотрено, что 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 только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Имущественный комплекс, состоящий из котельной, земельного участка для эксплуатации котельной и тепловых сетей от газовой котельной, указанный в Договоре аренды № б/н, принадлежит муниципальному образованию Синявинского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области на праве собственности (свидетельства о праве собственности №№: 47АБ 680972, 47 - АБ 362212, 47 АБ 680973).

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, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении).

Согласно 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 Законом о теплоснабжении 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 пунктом 11 части 1 и частью 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции допускается 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 без проведения торгов на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается).

Таким образом, заключение Администрацией Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО с ООО «Ленжилэксплуатация» Дополнительного соглашения от 22.08.2016 к Договору аренды № б/н от 29.07.2016 без проведения конкурентных процедур противоречит требованиям вышеуказанных норм действующего законодательства.

Частью 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции установлено, что целями Закона о защите 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция – 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.

В соответствии с пунктом 3 части 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, 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), в частности запрещаются: установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

В связи с наличием в действиях Администрации Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Ленинградским УФАС России выдано Предупреждение (исх. № ПД/03/01-10 от 19.09.2019) Администрации Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО о необходимости прекращения, указанных действий (бездействия), путем:

1. Осуществить мероприятия, направленные на расторжение заключенного с ООО «Ленжилэксплуатация» Договора аренды № б/н от 29.07.2016 (с учетом наличия дополнительного соглашения от 22.08.2016);
2. Принять меры по возврату муниципального имущества, переданного в аренду согласно Договору аренды № б/н от 29.07.2016.
3. Провести конкурентные процедуры на право заключения договора аренды муниципального имущества и (или) заключения концессионного соглашения;
4. ООО «Ленжилэксплуатация» совершить действия по возврату муниципального имущества согласно Договору аренды № б/н от 29.07.2016 в Администрацию Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО.

Срок исполнения Предупреждения от 19.09.2019 № ПД/03/01-10 до 19.11.2019.

Частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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.

В адрес Ленинградское УФАС России поступило ходатайство (исх. № 2811 от 08.11.2019) от Администрации Синявинского городского

поселения Кировского МР ЛО о продлении сроков исполнения Предупреждения.

Руководствуясь частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, пунктом 3.2 Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, утвержденного Приказом ФАС России от 22.01.2016 № 57/16, Ленинградским УФАС России принято решение продлить срок исполнения Предупреждения от 19.09.2019 № ПД/03/01-10 до 20.03.2020.

Соответствующее уведомление Ленинградским УФАС России (исх. № 03/01-599 от 20.11.2019) было направлено в адрес Администрации Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО.

Предупреждение исх. от 19.09.2019 № ПД/03/01-10 Администрацией Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО в срок, установленный антимонопольным органом, не выполнено.

В связи с невыполнением Предупреждения в установленный срок, руководствуясь статьей 39.1 Закона о защите конкуренции, Ленинградским УФАС России возбуждено антимонопольное дело № 047/01/15-22/2020 в отношении Администрации Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрацией Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО была представлена письменная позиция о вынесении Постановления Администрации № 245 от 20.07.2020 «О проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды сроком на 5 лет». В рамках действующего соглашения между Администрацией и Администрацией Кировского муниципального района Ленинградской области комплект документов для проведения аукциона был направлен в Комитет по управлению муниципальным имуществом Администрации Кировского муниципального района Ленинградской области (далее – КУМИ).

Согласно письму КУМИ от 04.08.2020 № 2095 провести аукцион на право заключения договора аренды котельной, тепловых сетей не представляется возможным, поскольку в соответствии с частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении и частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении для объектов г.п. Синявино передача прав владения и (или) пользования осуществляется только по концессионным соглашениям.

Определением от 15.10.2020 № О/05/01-90 об отложении рассмотрения дела

№ 047/01/15-22/2020 о нарушении антимонопольного законодательства

Комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области (далее - Комитет по ТЭК) привлечен к участию в деле в качестве лица располагающего сведениями.

На заседании Комиссии Ленинградского УФАС России Комитетом по ТЭК была представлена информация о том, что в соответствии с Распоряжением Губернатора Ленинградской области от 29.12.2017 № 856-рг создана Рабочая группа при Правительстве Ленинградской области, где все технико-экономические обоснования концессионных соглашений с 2017 года рассматриваются и согласовываются участниками Рабочей группы.

В представленной письменной позиции Администрации указано, что согласно письму председателя Правительства Ленинградской области от 18.07.2019 исх. 14И-4310/2019, представленное на рассмотрение технико-экономическое обоснование (далее – ТЭО) возвращено на доработку по мотиву не подходящей модели финансирования мероприятий по реконструкции объекта концессионного соглашения, которая предполагает полное включение расходов в тарифную составляющую концессионера, приводящей к существенному увеличению нагрузки на бюджет Ленинградской области и росту тарифа для потребителя. Также, предпочтительным вариантом является реализация концессионного соглашения за счет платы концедента путем финансирования капитальных вложений в размере 102 770 000 (сто два миллиона семьсот семьдесят тысяч рублей).

При этом, Администрацией указано, что финансирование указанных капитальных вложений концессионного соглашения, исходя из предложенной модели финансирования, для бюджета Синявинского городского поселения неисполнимо ввиду отсутствия финансовой возможности в размере 102 770 000 рублей.

Также, по представленной позиции Комитетом по ТЭК на заседаниях Рабочей группы обсуждался вопрос включения ТЭО в состав групповой концессии в отношении объектов теплоснабжения МО «Кировский муниципальный район Ленинградской области», где Протоколом от 06.08.2019 № П-80/2018 было отмечено, что Администрация отказалась от участия в групповом концессионном

соглашении МО «Кировский муниципальный район Ленинградской области», планируемому к заключению путем проведения совместного конкурса.

Определением от 18.11.2020 № О/05/01-97 об отложении рассмотрения дела

№ 047/01/15-22/2020 о нарушении антимонопольного законодательства Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области и Комитет по тарифам и ценовой политике Ленинградской области привлечен к участию в деле в качестве лица располагающего сведениями.

На заседании Комиссии Ленинградского УФАС России Администрацией представлена информация о направлении ТЭО с исправленными замечаниями, которое находится на рассмотрении в Комитете по ТЭК.

В соответствии с представленной позицией Комитета по тарифам и ценовой политике Ленинградской области в адрес членов Рабочей группы были направлены сценарии реализации концессионного соглашения по результатам ТЭО, представленного Администрацией, и их влияние на областной бюджет Ленинградской области на 2019-2026 годы. Исходя из допущения, что индекс потребительских цен на указанный период будет определен Минэкономразвития России в размере 4%.

При этом, следует отметить, что в понимании Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) целями заключения концессионного соглашения является привлечение инвестиций в бюджет региона, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

Данный смысл заложен также в определении концессионного соглашения, согласно части 1 статьи 3 Закона о концессионных соглашениях по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, за исключением случаев, если концессионное соглашение заключается в отношении

объекта, предусмотренного пунктом 21 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона), 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.

Так, согласно части 2 статьи 7 Закона о концессионных соглашениях, концессионная плата может быть установлена в форме:

- 1) определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно в бюджет соответствующего уровня;
- 2) установленной доли продукции или доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением;
- 3) передачи концеденту в собственность имущества, находящегося в собственности концессионера.

Данную норму следует применять с учетом части 13 статьи 3 Закона о концессионных соглашениях.

Так, в случае необходимости принятия на себя части расходов концедентом, принимается решение о размере принимаемых на себя концедентом расходов, а также порядок и условия предоставления концессионеру таких гарантий.

Решение о выплате платы концедента по концессионному соглашению может быть принято в случае, если установление платы концедента по концессионному соглашению определено в качестве критериев конкурса.

Согласно представленной позиции Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области после получения заключения ТЭО проекта от Комитета по ТЭК, а также оценки устранения Администрацией замечаний, данных Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, ответ о результатах рассмотрения ТЭО проекта концессионного соглашения будет направлен в Администрацию.

В процессе рассмотрения дела по существу Комиссия Ленинградского УФАС России установила, что имеет достаточно доказательств для принятия заключения об обстоятельствах дела № 047/01/15-22/2020.

Ленинградским УФАС России сторонам по делу направлено Заключение об обстоятельствах дела № 047/01/15-22/2020 от 02.02.2021 исх. № 3/05/01-02.

В адрес Ленинградского УФАС России поступила письменная позиция Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, согласно которой на заседании Рабочей группы при Правительстве Ленинградской области, в соответствии с Протоколом № П-34/2021 от 25.03.2021, принято Решение о согласовании ТЭО концессионного соглашения в случае получения со стороны Администрации сведений о минимальной сумме средств, которые возможно направить на финансирование платы концедента по проекту концессионного соглашения из бюджета Синявинского городского поселения с позицией возможности предоставления данных средств в порядке авансирования, а также положительной позиции Комитета финансов Ленинградской области в отношении возможности софинансирования со стороны бюджета Ленинградской области части платы концедента по проекту соглашения, а также возможности предоставления указанных средств в порядке авансирования.

Согласно представленной письменной позиции Администрации, в адрес Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области направлено письмо исх. № 885 от 30.03.2021 о минимальной сумме средств на финансирование платы концедента по проекту концессионного соглашения в размере 2% из бюджета Синявинского городского поселения.

В соответствии с представленной письменной позицией Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности получена положительная позиция Комитета финансов Ленинградской области, в соответствии с письмом от 26.03.2021 № 14-05/49 о возможности финансирования платы концедента по проекту концессионного соглашения в рамках предусмотренной в областном бюджете 2021-2023гг. субсидии бюджету Синявинского городского поселения в размере 98%.

При этом, помимо заключения концессионного соглашения,

действующее законодательство не ограничивает Администрацию в возможности проведения конкурентных процедур в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), в целях проведения мероприятий по ремонту, реконструкции сетей и приобретения нового оборудования.

В соответствии с Предупреждением от 19.09.2019 № ПД/03/01-10 необходимо провести конкурентные процедуры на право заключения договора аренды муниципального имущества и (или) заключения концессионного соглашения.

Таким образом, установленная проектом необходимость Администрации в финансировании мероприятий по реконструкции объекта концессионного соглашения за счет средств бюджета Синявинского городского поселения, в соответствии с ТЭО, в размере, превышающим имеющиеся средства в бюджете, не является препятствием проведения закупок в соответствии с Законом о контрактной системе, а также не свидетельствует о всех зависящих от Администрации действий, направленных на соблюдения антимонопольного законодательства.

Достаточным основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного, в действиях Администрации Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО Ленинградским УФАС России установлено нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно не проведение конкурентных процедур на право заключения договора аренды имущественного комплекса, состоящего из котельной, земельного участка для эксплуатации котельной и тепловых сетей от газовой котельной по ул. Кравченко, № 10 а, расположенных по адресу: ул. Кравченко, № 10 а, г.п. Синявино, Кировского района, Ленинградской области.

Таким образом, Комиссия Ленинградского УФАС России, руководствуясь пунктом 3 части 1.1 статьи 47, статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации Синявинского городского поселения Кировского МР ЛО, как нарушение части 1

статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссия Ленинградского УФАС России посчитала, что обстоятельства дела № 047/01/15-22/2020 изучены в полном объеме.

Принимая во внимание установленные обстоятельства, и руководствуясь частью 1 статьи 15, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 2-4 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации МО Синявинское городское поселение Кировский муниципальный район Ленинградской области нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в не проведении конкурентной процедуры на право заключения аренды имущественного комплекса, состоящего из котельной, земельного участка для эксплуатации котельной и тепловых сетей от газовой котельной по ул. Кравченко, № 10 а, расположенных по адресу: ул. Кравченко, № 10 а, г.п. Синявино, Кировского района, Ленинградской области;
2. Выдать Администрации МО Синявинское городское поселение Кировский муниципальный район Ленинградской области обязательное для исполнения Предписание, направленное на прекращение действий (бездействия), нарушающих часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции;
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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